

Rapport à M. le Premier Ministre :
Mission d'étude sur l'avenir des corps d'ingénieurs de l'Etat

Membres de la mission : Daniel Canepa – Jean-Martin Folz

Rapporteur : Florian Blazy

Janvier 2009

SOMMAIRE

<i>Introduction</i>	4
I. ETAT DES LIEUX	6
II. ORIENTATIONS	16
<i>Conclusion – Rappel des orientations proposées</i>	34
ANNEXES	37
ANNEXE 1	40
Lettre de mission	
ANNEXE 2	42
Personnalités auditionnées par la mission	
ANNEXE 3	44
Eléments statistiques	

Introduction

Dans la lettre de mission du 3 avril 2008, le Premier Ministre nous a demandé de conduire une réflexion sur « l'évolution des corps d'ingénieurs afin de tirer tous les enseignements de la pratique actuelle, des évolutions en cours, et des besoins qu'il convient d'anticiper », dans le cadre de la révision générale des politiques publiques engagée par le gouvernement.

Dès sa constitution, la mission a organisé de nombreuses auditions. Elle a souhaité d'abord entendre les représentants des corps au premier chef concernés par ses réflexions, et les ministres en charge des plus grands effectifs d'ingénieurs. Elle a élargi dans un deuxième temps le champ de ses auditions, en entendant en particulier certains des plus grands utilisateurs des ingénieurs, issus notamment des administrations centrales des ministères ou encore des établissements publics ainsi que certaines personnalités qualifiées ayant conduit par le passé des réflexions qui ont aidé la mission dans sa propre étude. A cette occasion, **la mission souligne le rôle de plusieurs rapports, toujours actuels,** rédigés ces dernières années sur l'encadrement supérieur de l'Etat, en particulier le rapport de Jean-Pierre Weiss, remis en 1996 et le rapport de la commission présidée par Yves Thibault de Silguy sur l'encadrement supérieur de l'Etat, remis en 2003. La mission a également veillé à la cohérence de ses propres préconisations avec celles du livre blanc sur l'avenir de la fonction publique de Jean-Ludovic Silicani.

A titre liminaire, la mission désire mettre en évidence les difficultés inhérentes à la détermination du périmètre du rapport. La notion d'ingénieur lui est apparue simultanément trop vaste et excessivement réductrice pour rendre compte de manière adéquate des besoins de l'Etat en matière technique, au niveau de son encadrement supérieur.

La notion d'ingénieur est trop vaste car elle s'applique à un ensemble très diversifié de fonctionnaires: d'une part, les corps d'ingénieurs majoritairement issus de l'école polytechnique, de catégorie A+ ; d'autre part, les corps d'ingénieurs de catégorie A, parfois dénommés de manière générique « ingénieurs de travaux ». Il est apparu à la mission que le monde des ingénieurs était trop divers et trop vaste pour être efficacement traité par elle. La mission a donc cantonné ses réflexions aux corps techniques d'encadrement supérieur. Elle a néanmoins entendu ceux des représentants syndicaux des ingénieurs de catégorie A qui l'ont souhaité, dans la mesure où ils alimentent d'ores et déjà les corps d'encadrement supérieur et sont en tout état de cause intéressés par leur évolution.

Mais la notion d'ingénieur est dans le même temps excessivement réductrice. Certains fonctionnaires de l'Etat ont reçu une formation scientifique de très niveau et ont vocation à exercer des fonctions d'encadrement supérieur, sans jouir du titre d'ingénieurs. Deux de ces corps sont majoritairement issus de l'Ecole polytechnique, les administrateurs de l'INSEE d'une part, le corps de contrôle des assurances d'autre part. Mais d'autres corps, comme celui des inspecteurs de la santé publique vétérinaire, qui ne sont pas des ingénieurs au sens strict, ont un rôle technique éminent à jouer au sein de l'Etat. Sans intégrer ces derniers dans le champ d'une réflexion avant tout centrée sur les corps qui recrutent majoritairement à la sortie de l'Ecole polytechnique, la mission a mentionné dans son rapport le caractère crucial des fonctions que ces hauts fonctionnaires occupent au sein de l'Etat.

Le rapport de la mission lui-même évoquera parfois le terme « ingénieurs », mais il adoptera souvent les notions selon elle plus justes « **d'administrateurs, ou hauts fonctionnaires, à formation scientifique et technique** »

Les principales problématiques identifiées par la mission au regard de la lettre de mission sont les suivantes :

L'Etat a-t-il encore besoin d'ingénieurs de haut niveau ? Si oui, doivent-ils jouir du statut de fonctionnaires ? L'organisation et le fonctionnement des grands corps techniques de l'Etat répondent-ils efficacement aux besoins de l'Etat ? Quelles pistes d'amélioration de la gestion des corps concernés peuvent-elles être proposées ?

Pour répondre à ces interrogations, **le rapport** a été rédigé suivant une démarche en deux temps :

Dans un premier temps, il **prend clairement position sur les interrogations fondamentales de la lettre de mission**, en particulier celles relatives à la détermination des besoins techniques de l'Etat et à la nécessité de disposer d'ingénieurs sous le statut de fonctionnaires, dans la mesure où elles conditionnent le reste de la réflexion.

Dans un second temps, il **présente des pistes de modernisation des corps d'ingénieurs de l'Etat, en inscrivant ses réflexions dans une démarche plus large**, tant il est vrai que les grands corps d'ingénieurs de l'Etat n'ont pas vocation à se distinguer du reste de la haute fonction publique en ce qui concerne leur évolution statutaire.

I. ETAT DES LIEUX : l'évolution des modalités d'intervention de l'Etat et, corrélativement, celle de ses besoins techniques, si elles questionnent l'organisation et le fonctionnement actuels de ses corps d'ingénieurs, ne remettent pas fondamentalement en cause la nécessité de disposer de hauts fonctionnaires à formation scientifique

A. Créés par l'Etat afin de répondre initialement à des besoins publics bien identifiés, les corps d'ingénieurs ont su élargir leurs missions et s'adapter en prenant part aux grandes évolutions de la fonction publique et de l'économie françaises

a) *La vocation historique des corps : répondre de manière méritocratique à des besoins publics bien identifiés en matière technique*

Dès l'origine, la création des corps d'ingénieurs a répondu à des besoins publics cruciaux en matière technique. Ces besoins étaient généralement bien identifiés et correspondaient le plus souvent à la mise en place des infrastructures civiles et militaires d'un Etat moderne. Le corps de l'armement peut être considéré comme l'héritier du premier corps d'ingénieurs de l'Etat, à savoir le corps du génie militaire, créé par Vauban et chargé de la protection des frontières nationales. Le plus ancien dans sa dénomination, le corps des ponts et chaussées, créé en 1716, devait mettre en place et entretenir le réseau de routes, fondement tant du développement économique que de l'unité et de la sécurité de la France. Il s'agit d'ailleurs historiquement du premier corps, au sens moderne du terme, de la fonction publique française. La création de l'agence des mines, vouée à contrôler et favoriser la mise en valeur des mines françaises, date de 1794.

L'accès à ces corps a précocement correspondu aux exigences méritocratiques d'un Etat démocratique, grâce à l'accès par concours, gage des compétences scientifiques acquises par les membres qui entrent dans la fonction publique d'Etat. Fondée en 1794, sous le nom d'école centrale des travaux publics, l'Ecole polytechnique a été historiquement l'outil de cette démocratisation.

b) *Une contribution indiscutable à la croissance économique française sur le long terme*

Sans qu'il soit possible de le quantifier, l'apport des grands corps d'ingénieurs de l'Etat à la croissance économique de notre pays est incontestable. La mission constate que plusieurs des secteurs dans lesquels la France occupe aujourd'hui sinon une position de leader mondial, du moins une position très favorable dans l'industrie mondiale, sont souvent ceux dans lesquels les corps d'ingénieurs de l'Etat ont joué un rôle majeur : le bâtiment et les travaux publics, l'eau, l'énergie nucléaire, le pétrole, l'armement.

Une tentative d'explication pourrait être avancée, reposant sur l'importance de la qualité de l'interaction entre les secteurs public et privé, l'Etat jouant un rôle clef dans la constitution d'avantages comparatifs : rôle direct en tant que producteur, ou réalisateur de grands projets, rôle indirect de spécificateur, d'acheteur, ou encore de pourvoyeur de ressources humaines de qualité, dans un dialogue de haut niveau mutuellement bénéfique avec les entreprises. Idéalement, il devrait en être de même dans le futur, en ce qui concerne l'acquisition des compétences techniques requises par le développement durable : d'abord

construits au sein ou à partir des services publics, sous l'impulsion des pouvoirs publics, les savoir-faire correspondants auront vocation à essaimer dans le secteur privé, l'initiative privée prenant alors le relais en les introduisant dans le système productif.

Cette vision rétrospective très favorable de l'héritage des corps n'a pas inhibé la mission dans son analyse de leur adéquation actuelle aux besoins de l'Etat. Elle n'en est pas moins nécessaire, dès lors qu'elle permet de mieux situer les enjeux liés à son sujet d'étude : ils ont autant trait à la réforme de l'Etat qu'à la compétitivité de l'économie nationale.

c) Une capacité d'adaptation ancrée dans leur histoire

Les ingénieurs de l'Etat ont démontré tout au long de leur histoire une forte capacité d'adaptation institutionnelle. Deux mouvements constants permettent d'en mesurer la portée : un élargissement de leur vocation, au-delà de leur métier de base ; les nombreuses fusions de corps déjà intervenues.

En premier lieu, l'élargissement de la vocation des ingénieurs membres des corps traduit leur volonté de s'adapter aux besoins évolutifs de la puissance publique. La plupart de ces corps ont ainsi acquis au fil du temps une vocation interministérielle. L'élargissement a été précoce pour le corps des mines : les ingénieurs des mines ont accompagné la révolution industrielle pour étendre leur champ d'intervention à tous les secteurs en relation avec l'industrie, y compris l'innovation et la conduite de grands projets de développement. Les autres corps ont connu des évolutions similaires. Ainsi, le corps des ponts et chaussées s'est orienté progressivement vers l'urbanisme ou encore l'aménagement du territoire.

Cet élargissement de leur vocation s'est accompagné de mouvements d'essaimage dans les entreprises privées, souvent industrielles, plus ou moins prononcés selon les secteurs. Ces mouvements étaient facilités par l'importance du secteur public et le grand nombre des entreprises nationalisées.

En second lieu, les fusions de corps intervenues au cours des dernières décennies constituent un autre indice de la capacité d'adaptation institutionnelle des ingénieurs de l'Etat : les corps actuels d'ingénieurs sont déjà le produit de fusions de corps.

Ainsi, le corps de l'armement dans sa configuration actuelle est le résultat d'une fusion, intervenue en 1968, de tous les corps militaires, à savoir les corps des ingénieurs de l'aéronautique, des ingénieurs militaires des fabrications d'armement, des ingénieurs du génie maritime, des ingénieurs hydrographes de la marine, des ingénieurs des poudres et salpêtres, enfin des ingénieurs militaires des télécommunications.

Le corps du génie rural, des eaux et forêts est le produit d'une fusion intervenue en 1965 entre les corps des eaux et forêts, du génie rural, des haras et des services agricoles. Il a par ailleurs fait l'objet d'une fusion en 2002 avec le corps des ingénieurs agronomes.

Le corps des ingénieurs des ponts et chaussées a acquis une nouvelle dimension grâce à la fusion en 2002 avec les corps des ingénieurs de l'aviation civile, de la météorologie, et des géographes. Ses métiers couvrent aujourd'hui une palette très large autour de l'aménagement sous toutes ses formes, qu'elles se rapportent à l'urbanisme, à la construction, aux transports,

à l'énergie ou à l'environnement et qu'elles relèvent de la conception, du financement, de la réalisation ou de l'exploitation de projets et d'ouvrages de toutes natures

Le corps des mines a intégré en son sein le corps des ingénieurs des instruments de mesures en 1988.

L'univers des corps d'ingénieurs n'a jamais été immobile. Il a déjà pris en compte les mutations de son environnement, par exemple en engageant précocement un mouvement de réduction du nombre du corps. Les fusions très récemment décidées en constituent une nouvelle illustration.

B. Les profondes évolutions contemporaines des modalités d'intervention de l'Etat n'en bouleversent pas moins tout particulièrement l'environnement professionnel de ses ingénieurs : de nouvelles mutations d'envergure apparaissent nécessaires

a) *Les évolutions des modalités d'intervention de l'Etat ont déjà été mises en évidence dans de nombreux rapports relatifs aux missions de l'Etat(1).*

Désormais bien connues et identifiées, les mutations de l'économie française et de l'Etat doivent être brièvement rappelées ici, car elles conditionnent à la fois le principe et les modalités des besoins de l'Etat :

- **Les mouvements de libéralisation et de mondialisation** ont conduit l'Etat à s'engager dans un puissant courant d'**externalisation** de certaines de ses activités et de **privatisation** d'un grand nombre d'entreprises publiques. L'Etat tend ainsi à cesser d'être un opérateur économique direct. Son rôle dans l'animation de la politique économique et industrielle s'en trouve modifié. Nous assistons au « déclin de l'Etat producteur » (Rapport sur *l'encadrement supérieur de l'Etat*, Yves Thibault de Silguy)
- Les vagues successives de **décentralisation** consacrent un nouveau positionnement de l'Etat sur le territoire. Dans cette sphère d'action également, l'Etat est de moins en moins un opérateur direct.
- **Les cycles d'innovation technologique** s'accélèrent, leurs effets sur la société sont de plus en plus intenses et leur anticipation devient un enjeu majeur. L'émergence du **principe de précaution** modifie le rapport de la société au progrès technologique.
- Les progrès de **la construction européenne** restreignent les marges de manœuvre et d'intervention des Etats dans des pans entiers de la vie économique et sociale du pays (concurrence, agriculture, environnement, transports).
- La contrainte budgétaire, **les nouvelles exigences de productivité** qui en découlent et l'évolution de la gestion publique conduisent l'Etat à réaliser d'importantes réformes de structure, qui concernent autant les administrations centrales que les services déconcentrés.

¹Notamment le rapport de la mission sur l'organisation et les responsabilités de l'Etat présidée par Jean Picq, remis en 1994, et le rapport « moderniser l'Etat : l'encadrement supérieur » de la commission présidée par Yves-Thibault de Silguy.

b) *Ces évolutions touchent tout particulièrement les sphères d'action et l'environnement professionnel des membres des corps d'ingénieurs de l'Etat.*

Peut-être plus fortement encore que les hauts fonctionnaires administratifs de l'Etat, ces bouleversements affectent les corps d'ingénieurs de l'Etat, longtemps chargés de la mise en œuvre des politiques nationales industrielle et d'équipement : ils sont en première ligne pour constater « la fin de l'Etat producteur ».

De fait, la plupart des corps entrant dans le champ d'étude de la mission sont concernés par ces mutations. A titre d'illustration, on peut citer la loi 2004-809 du 13 août 2004 qui fixe un nouveau cadre à l'action de l'Etat en matière routière : à l'avenir les services routiers de l'Etat concentreront leurs moyens sur le seul réseau structurant constitué d'autoroutes et de routes nationales d'intérêt national ou européen. Le champ naturel d'action des ingénieurs des ponts et chaussées en a été d'autant réduit. Ceux-ci, ainsi que leurs collègues du corps du génie rural, des eaux et des forêts, sont également directement concernés par la fusion des directions départementales de l'équipement et de l'agriculture et par la création du nouveau ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

De même l'ouverture à la concurrence du secteur des télécommunications par la loi 96-659 du 26 juillet 1996 a suscité le redéploiement du corps des télécommunications vers l'interministériel.

Même dans un domaine régalien comme la défense nationale, les externalisations successives ont fait fortement évoluer le positionnement des ingénieurs de l'armement dans leur secteur d'activité. La délégation générale pour l'armement, principal employeur des ingénieurs de l'armement, a longtemps été son propre fournisseur, notamment en matière d'armements terrestres et navals, ce qui n'est désormais presque plus du tout le cas. Par conséquent, au sein de la DGA, dont les effectifs sont passés de 80.000 à 13.000 personnes, bientôt 10.000, les ingénieurs de l'armement interviennent désormais exclusivement comme prescripteurs, responsables de programmes, acheteurs, et plus comme producteurs de systèmes d'armes.

Dans ce contexte, le corps des administrateurs et inspecteurs généraux de l'INSEE fait figure d'exception : son activité principale centrée sur les statistiques, qui n'a connu et ne devrait connaître ni externalisation, ni décentralisation, fait l'objet d'un regain d'intérêt, probablement durable et transversal par nature car concernant l'ensemble de l'action publique. Il en est de même pour le corps de contrôle des assurances, compte tenu du maintien d'un besoin fort de régulation du secteur.

C. Confronté à des problématiques complexes à fort contenu scientifique et aux attentes croissantes des citoyens en matière de gestion des risques, l'Etat doit pouvoir compter sur des hauts fonctionnaires à formation scientifique et technique, organisés et gérés de façon à mieux répondre à ces nouveaux besoins

a) *Les besoins techniques de l'Etat se transforment profondément ; ils ne disparaissent pas*

La mission estime qu'il est absolument primordial de prendre l'exacte mesure des changements ci-dessus évoqués dans l'action de l'Etat : dans ce nouveau contexte, le besoin

fondamental pour l'Etat de disposer d'administrateurs à formation scientifique et technique n'a pas disparu, il subsiste, mais ledit besoin a changé à la fois de frontière et de contenu.

On peut envisager les besoins techniques de l'Etat, dans lesquels les hauts fonctionnaires à formation scientifique sont utiles et parfois nécessaires, selon deux angles complémentaires, l'un mettant en évidence les grands domaines d'activité à fort contenu technique, l'autre considérant les compétences et savoir-faire propres aux ingénieurs.

Tout d'abord, le besoin de compétences techniques a changé de frontière en englobant de nouveaux domaines, parfois très sensibles et où les attentes des citoyens sont fortes. La mission a plus particulièrement identifié trois domaines marqués par une complexité technologique croissante et/ou une montée des enjeux scientifiques, qui démontrent la persistance et le renouvellement constant des besoins techniques associés à l'action publique.

En premier lieu, **la santé et la sécurité sanitaire des aliments**. Ces problématiques sont traitées par le système de santé français, notamment hospitalier, ainsi que par un autre corps de haut niveau, les inspecteurs de la santé publique vétérinaire, mais à la visibilité moindre au sein de l'Etat, notamment du fait d'une vocation interministérielle moins affirmée que celle des corps traditionnels d'ingénieurs. Si la mission n'a pas spécifiquement intégré les corps concernés dans ses travaux, elle souhaite souligner que le secteur sanitaire a connu un fort accroissement des risques qui lui sont associés, du fait de l'accroissement de la circulation des biens et des personnes au cours des dernières décennies. Pour gérer ce risque, la haute fonction publique française doit comporter des agents ayant des compétences propres en matière scientifique : il s'agit à la fois de repérer les scientifiques compétents, de leur poser les bonnes questions, et de savoir interpréter leurs réponses. Le mélange des cultures apparaît essentiel pour y parvenir en période de crise.

En deuxième lieu, **l'environnement, le développement durable et la prévention des risques**. Ces matières sont devenues une préoccupation centrale de l'Etat, portée au plus haut niveau de l'Etat et incarnée par le processus du « Grenelle de l'environnement ». La création d'un nouveau colosse administratif, le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, traduit administrativement l'importance nouvelle des problématiques qui leur sont associées, pour lesquelles le besoin d'expertise technique est plus que jamais prononcé. A tous les niveaux, local, national, européen et international, dans ce qui constitue déjà et restera au cours des prochaines décennies l'un des grands enjeux de l'action publique, l'Etat aura intérêt à disposer d'agents de haut niveau formés spécifiquement à ces problématiques, au croisement des questions environnementales et économiques.

En troisième lieu, **la sécurité intérieure**. La police voit son action se transformer en intégrant toujours davantage de technologies dans son action quotidienne. C'est depuis longtemps le cas de la police judiciaire : en passant d'une culture de la recherche de l'aveu à celle d'une recherche de la preuve, la police est entrée dans l'ère de la police technique et scientifique, clef de voûte de l'enquête. D'autres domaines ou services investis de missions nécessitant de fortes compétences scientifiques sont apparus plus récemment : informatique, télécommunications, cybercriminalité, renseignement et recherche en sécurité. Ce mouvement n'a pas vocation à se ralentir, bien au contraire. Or, jusqu'à présent, lesdits besoins ont été traités par la création de corps scientifiques et la mise en place de concours propres à la police nationale. A l'avenir, compte tenu de la montée des enjeux et de la dimension des projets, la police pourrait offrir plus de postes aux membres des grands corps techniques de l'Etat, que ce soit des postes d'expertise en début de carrière, ou des postes de conception ou de

prospective en cours de carrière, voire recruter directement des ingénieurs sur titre comme commissaire de police ainsi que le fait déjà la gendarmerie nationale, afin de mieux combiner la culture juridique, au cœur du métier de policier ou de gendarme, et la culture scientifique.

Au total, en combinant les domaines traditionnels et les nouveaux domaines qui voient leur intensité technologique s'accroître, la mission estime qu'on peut ainsi déterminer **les principaux domaines d'action de l'Etat en matière technique, dans lesquels les administrateurs à formation scientifique ont déjà ou auront un rôle central à jouer** :

- Les politiques de compétitivité, de développement, de contrôle et de régulation des activités économiques ;
- La prévention des risques, notamment industriels ;
- Le management de la recherche et de l'innovation ;
- L'aménagement et la gestion des territoires, notamment sous l'angle environnemental ;
- La politique de sécurité nationale, les aspects technologiques intéressant d'abord la politique d'armement, mais aussi de plus en plus les questions de sécurité intérieure ;
- L'analyse économique et financière et la production des statistiques nationales ;
- La santé et la sécurité sanitaire.

Ces domaines ne sont généralement pas cloisonnés : les problématiques nouvelles présentent souvent un caractère multidisciplinaire, les problèmes posés transcendant les domaines traditionnels de compétence. La stratégie mise en œuvre par l'Etat doit alors être globale et combiner les compétences de vrais spécialistes et de généralistes de haut niveau aux fortes capacités de synthèse.

Sur tous ces sujets, les attentes des citoyens sont fortes : la société intègre toujours plus de technologies dans la vie quotidienne, et dans le même temps, est toujours plus exigeante vis-à-vis des réponses apportées par les pouvoirs publics dans la prévention et le traitement des risques.

Le besoin d'expertise a également changé de contenu dans les domaines traditionnels : l'Etat « fait » moins lui-même, il « fait faire » davantage. Mais alors il doit s'assurer du respect des prescriptions, « faire faire » ne pouvant signifier « laisser faire ». La mission souhaite insister sur le fait suivant : cette situation n'induit pas une baisse du niveau global requis pour exercer efficacement les missions publiques, le contrôleur, le régulateur ou l'acheteur pour être efficaces, se devant d'être au moins aussi compétents que le contrôlé, le régulé ou le fournisseur. En d'autres termes, comme il existe un « savoir faire », il existe également un « savoir faire faire », qui requiert des compétences spécifiques. A l'avenir, l'Etat devra donc continuer à attirer des jeunes talents scientifiques pour exercer ses missions.

Le cas de la délégation générale pour l'armement est particulièrement significatif : principal investisseur de l'Etat (11 milliards d'euros en 2009), la DGA, qui n'effectue plus elle-même aucune activité industrielle, tend à se positionner comme une « société d'ingénierie », dans un

domaine régalién par excellence, marqué par une complexité technologique du matériel qui ne se retrouve quasiment jamais dans aucun autre achat public (sauf peut-être les grands systèmes informatiques de l'Etat et les ouvrages d'art majeurs). Acheter des prototypes, aux séries très faibles, dans des conditions qui ne sont pas systématiquement celles de la concurrence, la DGA a encore besoin d'ingénieurs prescripteurs de très haut niveau, à l'interface des forces armées et des industriels, capables de définir l'architecture d'ensemble des systèmes d'armes, tâche qui n'a pas vocation à être déléguée au secteur privé. Pour sa part, l'industrie a besoin d'un référent technique compétent en face d'elle, tant il est vrai que la qualité de l'interaction pouvoirs publics – industrie de défense conditionne pour une bonne part la performance globale des systèmes d'armes. Par conséquent, la proportion d'ingénieurs au sein de la DGA va donc s'accroître, et le besoin en ingénieurs de haut niveau se maintenir.

Dans de nombreux autres cas, généralement liés aux nouveaux modes de gestion publique, les ingénieurs peuvent apporter des savoir-faire propres en complément de ceux des hauts fonctionnaires à formation juridique.

L'introduction de nouveaux modes de gestion dans les services publics renforce l'intérêt de la démarche scientifique acquise par les membres des grands corps techniques dans le système de formation initiale. Les réflexes acquis au cours des années de formation dans les classes préparatoires, puis au sein des grandes écoles scientifiques, fondés sur l'entraînement au raisonnement scientifique, peuvent contribuer à l'intégration en profondeur de la culture de résultat dans la fonction publique. L'Etat gagnerait à affecter davantage ses ingénieurs sur ces créneaux, dans lesquels leurs savoir-faire ont vocation à compléter ceux des fonctionnaires à formation juridique, notamment :

- L'organisation en projet, dont la démarche se rapproche de celle des sciences de l'ingénieur, et pour laquelle la fonction publique française présente manifestement des lacunes par manque de pratique. On peut ainsi penser que la conduite des grands projets informatiques de l'Etat, souvent au cœur des processus de réforme de l'Etat, serait améliorée si elle s'appuyait davantage sur des administrateurs à formation scientifique.
- Tout ce qui a trait à la mesure et à l'évaluation, et aux qualités à atteindre pour qu'elles soient pertinentes, devrait pouvoir bénéficier des technicités de l'ingénieur.
- La fonction plus horizontale d'ingénieurs-conseils, dont l'objectif essentiel serait d'accroître la place de la notion de productivité dans les esprits des agents publics. L'intérêt de la formation mathématique apparaît clairement dans un tel contexte.

Les besoins de l'Etat en ingénieurs ne se cantonnent donc pas aux domaines purement techniques. Il y a d'autres champs dans lesquels les ingénieurs peuvent apporter, de par leur formation propre, un éclairage intéressant. Pour le concrétiser, les grands sujets de la gestion publique, notamment la logique de la loi organique relative aux lois de finances, pourraient être davantage enseignés dans les écoles d'ingénieurs formant des fonctionnaires.

On peut ainsi déterminer les nouvelles fonctions que les ingénieurs de l'Etat sont susceptibles d'occuper, qui correspondent souvent de manière prédominante, quoique non exclusivement, à un domaine d'activité :

- L'expertise au sens strict pour la détermination d'une politique publique ;

- La maîtrise d'ouvrage, l'architecture et la conduite de projets complexes ;
- L'achat dans les secteurs sensibles, au premier rang desquels l'armement, et de manière générale, les systèmes d'information ;
- Le contrôle et la régulation, essentiellement dans les domaines de la vie des entreprises, de l'énergie, de l'environnement et de la santé.
- Le conseil et l'audit de manière transversale.

Au total, la mission souligne que si les vocations historiques initiales des corps d'ingénieurs de l'Etat ont largement disparu, leur légitimité, loin de s'éteindre, n'a fait que se transformer. Le maintien, parfois le renforcement des besoins de l'Etat dans les domaines scientifiques et techniques, apparaît clairement. Le besoin ainsi démontré d'ingénieurs de haut niveau ne préjuge cependant en rien du statut à leur accorder : doivent-ils bénéficier du statut de fonctionnaire ?

b) Ce contexte ne met pas en cause la légitimité du recours prédominant à des fonctionnaires par rapport à des contractuels.

En première analyse, il serait envisageable d'assurer un recrutement d'ingénieurs sous la forme de contractuels, pour une part plus substantielle. Le livre blanc sur l'avenir de la fonction publique de Jean-Ludovic Silicani a identifié cinq principales catégories de cas « pour lesquelles le recours à des agents contractuels a pour finalité non seulement le bon fonctionnement, mais souvent l'adaptabilité et donc la continuité même du service public... : répondre aux besoins occasionnels des administrations... ; organiser des carrières courtes... ; bénéficier de compétences insuffisamment répandues ou disponibles au sein des agents titulaires... ; tenir compte de la mobilité entre le secteur public et le secteur privé... ; faciliter l'accès à la fonction publique ».

Certains de ces cas, notamment les besoins occasionnels, l'apport de compétences extérieures ou la mobilité entre les secteurs public et privé, sont susceptibles de s'appliquer aux ingénieurs. De fait, dans certains domaines combinant une grande technicité et une rapide évolution de la technique, typiquement l'informatique, un recours important aux contractuels paraît adéquat. Bien plus, lorsque, dans des secteurs encore plus pointus et sensibles comme la cryptographie, des impératifs de sécurité nationale requièrent le recrutement de contractuels de très haut niveau, des rémunérations attractives et concurrentielles doivent être proposées aux jeunes ingénieurs visés. La gestion des crises dans l'urgence peut également rendre nécessaire un recours accru à des contractuels. **Dans ces conditions, la mission ne nie pas l'intérêt ponctuel du recours à des consultants extérieurs ou à des contractuels pour des missions déterminées**, recours qui pourrait à la fois être développé et professionnalisé, ainsi que le suggère le livre blanc.

S'agissant des hauts fonctionnaires à formation scientifique et technique, la mission estime toutefois que cela ne serait pas souhaitable de manière générale.

Le recours prédominant à des fonctionnaires se justifie par une série de raisons fondamentales, qui tiennent notamment au contexte technique de leur action et qui font écho aux sources mêmes du statut des agents de l'Etat. Tout d'abord, les fonctionnaires sont

animés par des préoccupations différentes de celles des consultants du secteur privé. Ils n'ont pas à se préoccuper de rentabilité immédiate, ni du renouvellement d'un contrat. Certaines des valeurs de la fonction publique telles que rappelées par le livre blanc sur l'avenir de la fonction publique, notamment la légalité, l'adaptabilité, l'anticipation, la continuité ou la probité, apparaissent particulièrement nécessaires à la crédibilité de l'Etat en ce qui concerne des sujets pouvant donner lieu à des controverses à dimension scientifique, à l'interface de la société et des acteurs économiques. Seule une expertise incontestable permettra aux pouvoirs publics de faire une application raisonnée et maîtrisée du principe de précaution. L'Etat ne peut donc se trouver dans la position défavorable d'une « asymétrie d'information », alors qu'il est chargé lui-même de la sécurité et de la prospérité collectives : il doit être au minimum en mesure de comprendre lui-même les phénomènes ou technologies qu'il contrôle. Son indépendance de jugement en matière scientifique doit être garantie par le maintien d'une expertise propre dans certains domaines clefs.

Dans la même optique, la protection que le statut confère aux ingénieurs membres des grands corps techniques par rapport au pouvoir politique favorise leur indépendance et leur impartialité. Dans certains secteurs particulièrement sensibles, la mission considère qu'il est essentiel de placer les agents publics dans une position où leur compétence soit reconnue par tous, et leur impartialité et leur neutralité ne soient pas contestés. De nombreux domaines d'action privilégiée des hauts fonctionnaires à formation scientifique requièrent impérativement de telles garanties, par exemple la sûreté nucléaire, l'armement, les statistiques, plus largement l'ensemble des activités de régulation sectorielle.

Le recentrage des fonctions des ingénieurs de l'Etat, notamment sur des fonctions d'expert, de contrôleur ou régulateur, de gestionnaire de projet ou d'acheteur, renforce l'idée qu'il convient de préserver un « noyau dur » d'administrateurs à formation scientifique de haut niveau, maîtrisant à la fois les techniques et systèmes complexes, ainsi que les problématiques des achats publics.

En outre, les fonctionnaires ont tendance à se projeter plus facilement sur le long terme. L'existence d'un corps d'agents permanents de l'Etat permet d'assurer une continuité dans les politiques suivies, gage de son efficacité en profondeur. La spécificité des problématiques publiques subsiste, même dans un environnement mondialisé et libéralisé. En effet, les pouvoirs publics, responsables du moyen et du long termes, doivent être en mesure d'appréhender les problèmes scientifiques sous-jacents à des questions telles que les organismes génétiquement modifiés, le nucléaire, la diffusion des technologies de l'information ou le réchauffement climatique. Ils doivent pouvoir compter sur des agents sélectionnés rigoureusement, sur la base de critères incontestables, et indépendants.

Enfin, le recours généralisé à des contractuels, combiné à une extinction progressive des corps d'ingénieurs de l'Etat, pourrait poser un problème d'attractivité : l'Etat, qui n'aurait que des emplois à durée déterminée à proposer, n'attirerait pas les meilleurs ingénieurs à son service.

De manière générale, la mission rappelle qu'un corps d'administrateurs à formation scientifique ne peut être réduit à l'exercice d'un métier technique, auquel cas il ne présenterait aucune particularité justifiant le statut de fonctionnaires, mais répond à une vocation de servir dans une politique publique déterminée, qui englobe elle-même une série de métiers. En effet, **s'agissant des corps d'encadrement et de direction à vocation interministérielle, la notion de métier apparaît excessivement réductrice** : un corps, au sens contemporain du terme, qui regroupe des cadres supérieurs, doit correspondre à une

filière et à la reconnaissance de compétences techniques déterminées, qui elles-mêmes permettent d'occuper une série de métiers.

La seule question qui vaille, suivant cette démarche, consiste à se poser la question de l'adéquation des filières actuelles, identifiées par des corps dans le cadre juridique actuel, et des nouveaux besoins techniques, en mutation rapide. L'enjeu n'est donc ni de se priver d'une compétence technique plus que jamais nécessaire à l'action publique, ni bien entendu de créer de nouveaux corps pour répondre à ses nouveaux besoins, mais bien de s'assurer que les corps actuels ont pris la mesure des mutations susmentionnées et se repositionnent en conséquence.

c) L'adéquation des corps d'ingénieurs aux besoins contemporains de l'Etat n'est cependant pas parfaitement assurée : des mutations touchant à la fois aux structures et à la gestion des ressources humaines des corps concernés sont nécessaires

Le constat ci-dessus présenté dans ses grandes lignes peut être ainsi synthétisé : les corps d'ingénieurs ont su démontrer leurs capacités d'adaptation, mais ils sont confrontés à une nouvelle mutation de leur environnement. La problématique centrale de la mission en découle naturellement : dans quelle mesure la structure, le positionnement, les effectifs de ces corps, la formation dispensée d'abord dans les écoles, puis au sein des corps eux-mêmes au début de carrière, enfin les parcours professionnels sont-ils adaptés à ce nouveau contexte et rendent-ils attractives les carrières des hauts fonctionnaires à formation scientifique et technique? Quelles adaptations mettre en œuvre pour réajuster le système de sélection, de formation et de gestion des ingénieurs de l'Etat et les affecter plus directement là où se situent les besoins techniques actuels de l'Etat ?

La mission considère que les objectifs fondamentaux que doit se fixer l'Etat en la matière sont les suivants :

- **Disposer d'experts de niveau mondial dans les secteurs régulés ou contrôlés**, tant il est vrai que seule une compétence maintenue au plus haut niveau est un gage de la défense de l'intérêt général, face aux intérêts économiques parfois puissants des secteurs en cause, et d'impartialité dans les choix. Alors que son rôle est primordial pour assurer à l'Etat une indépendance de jugement, la figure de l'expert, qui devra de plus en plus fréquemment être formé par la recherche, n'est pas toujours suffisamment valorisée au sein des corps actuels.
- **Diversifier les profils des cadres dirigeants de l'Etat**, en permettant l'accès des ingénieurs aux plus hautes responsabilités, la variété des rationalités à l'œuvre au sein de l'Etat devant être considérée comme une condition nécessaire de l'efficacité dans un monde toujours plus complexe et mouvant. Alors que la haute fonction publique française dispose de toutes les ressources humaines pour y procéder, le croisement ou mélange des cultures ne paraît pas encore suffisant. La réforme à venir de la fonction publique devra tenir compte de cet impératif.

Ces objectifs peuvent aboutir à des exigences contradictoires, nous le verrons. Ils doivent être cependant conciliés pour refonder durablement le système français de haute fonction publique technique qui, dans sa configuration actuelle, ne répond qu'imparfaitement à ces exigences.

II. ORIENTATIONS : la mission propose de poursuivre la rénovation de l'encadrement supérieur technique de l'Etat en l'inscrivant dans le cadre de la réforme globale de la haute fonction publique

A. Préserver l'excellence du recrutement et de la formation des ingénieurs de l'Etat, tout en accroissant leur ouverture sur l'extérieur

a) *Les atouts à préserver du système actuel de recrutement et de formation*

Le système de recrutement varie à la marge d'un corps à l'autre. Il présente schématiquement deux éléments forts communs, que la mission suggère de préserver :

En premier lieu, **le recrutement par concours et, parmi les différentes filières, le recrutement effectué sur la base du classement de sortie de l'Ecole polytechnique, garantissent un recrutement de qualité, au plus haut niveau académique.**

A titre liminaire, sur ce point, deux données doivent être mises en évidence qui permettent de relativiser quantitativement le lien entre Polytechnique et les grands corps techniques de l'Etat :

- D'une part, la formation des cadres supérieurs techniques de l'Etat n'est plus la vocation principale de l'Ecole polytechnique. Celle-ci forme actuellement 500 élèves-ingénieurs par promotion, dont 100 étrangers. 100 élèves sur 500 réalisent une thèse. Sur les 400 élèves français, 300 se destinent au secteur privé, et seulement 100 se destinent aux fonctions techniques étatiques. Plus précisément, en 2008, 97 élèves ont choisi le service de l'Etat : armement (17) ; assurance (6) ; génie rural, eaux et forêts (9) ; INSEE (9) ; mines (9) ; ponts (33) ; télécom (14).
- D'autre part, les corps techniques de l'Etat recrutent, dans des proportions diverses mais toujours significatives, dans d'autres viviers, notamment via la promotion interne, l'organisation de concours externes ouverts aux élèves des autres grandes écoles d'ingénieurs, ou encore en procédant à des recrutements sur titres. La proportion des membres qui ne sont pas issus de l'Ecole polytechnique dans les corps concernés s'élève ainsi à 25% dans le corps de l'armement, 30% dans le corps de contrôle des assurances, 85% dans le corps du génie rural, des eaux et forêts, 47% dans le corps des administrateurs et inspecteurs généraux de l'INSEE, 28% dans le corps des ingénieurs des mines, 35% dans le corps des ponts et chaussées, et 30% dans le corps des ingénieurs des télécommunications

Ceci étant précisé, la mission estime qu'il convient de maintenir une voie majoritaire issue de l'Ecole polytechnique pour les raisons suivantes :

- Tout d'abord, le lien historique entre l'Ecole polytechnique, école militaire dont la vocation historique est la formation d'ingénieurs au service de l'Etat, et les grands corps d'ingénieurs répond incontestablement au souci d'un recrutement égalitaire, fondé sur les seuls mérites et savoirs, à l'abri des influences partisans.

- Ensuite, les projets de regroupement de plusieurs écoles, universités et centres de recherche sur le plateau de Saclay, dans le voisinage de l'Ecole polytechnique, renforcera considérablement la qualité de l'environnement intellectuel des futurs hauts fonctionnaires. L'Etat gagnerait à maintenir le cœur de la formation de ses administrateurs à formation technique dans ce qui deviendra à terme l'un des plus grands pôles scientifiques mondiaux.
- Enfin, l'importance accordée dans la formation dispensée à l'Ecole polytechnique à la formation humaine et éthique, notamment l'institution au cours de la première année d'une expérience de terrain de huit mois dans des affectations militaires ou civiles, est apparue à la mission comme préparant utilement les futurs membres des corps à leurs responsabilités futures, notamment managériales. Sur le plan de la formation scientifique, le profil pluridisciplinaire des polytechniciens répond à la nécessité de disposer de généralistes de haut niveau.

En second lieu, **la formation en école de spécialisation** s'adresse à des ingénieurs-élèves en nombre restreint. Elle **comporte généralement une forte composante de stages et permet ainsi une ouverture précoce sur le monde de l'entreprise**, souvent sous un angle très pratique. Elle peut aisément s'adapter aux besoins de l'administration. La mixité des écoles scientifiques, entre des élèves trouvant leur débouché sur le marché du travail et les futurs fonctionnaires, est incontestablement un gage d'ouverture sur le monde des entreprises.

b) Un système public de sélection et de formation confronté à une concurrence croissante avec le secteur privé pour attirer les jeunes talents scientifiques

La situation a longtemps été simple pour l'Etat : la qualité de ses recrutements était assurée par le prestige incontesté de ses corps d'ingénieurs, « voie royale » pour occuper des fonctions de haut niveau au sein d'une sphère publique étendue et influente, menant de grands projets techniques, mais aussi pour accéder aux sommets des entreprises privées.

La mission souhaite mettre en évidence le changement suivant : cette époque est, sinon déjà révolue, du moins va l'être dans un avenir proche. **Dans un contexte marqué par une certaine désaffection dans la jeunesse vis-à-vis des carrières techniques, et une pénurie toujours plus marquée d'ingénieurs dans le secteur privé, l'attractivité de la haute fonction publique technique sera moins que jamais garantie :**

- **Le déclin de « l'Etat producteur »**, notamment la fin de grands projets techniques assumés directement, aisément mobilisateurs (on peut penser s'agissant de l'armement à la mise en place de la force de frappe nucléaire) fait craindre aux jeunes ingénieurs que leur carrière dans l'administration sera moins gratifiante et plus incertaine que pour leurs aînés. Le prestige attaché aux carrières d'Etat en matière technique s'est ainsi amoindri.
- **L'écart de rémunération** entre les secteurs public et privé a eu tendance à s'accroître au cours des dernières décennies, tout particulièrement en ce qui concerne les deux derniers tiers des carrières.

L'Etat doit donc se préparer à un contexte de concurrence accrue pour attirer les jeunes talents scientifiques et conserver un potentiel de haut niveau en son sein. Des signes inquiétants révèlent qu'il s'agit même d'un problème actuel, et non plus seulement futur ou

virtuel. Par exemple, de nombreux ingénieurs élèves du corps des ponts et chaussées ont démissionné l'an dernier durant leur scolarité à l'école de spécialisation, avant même d'occuper un premier poste dans l'administration.

Il n'y a pas de recette miracle pour garantir à l'avenir l'attractivité des carrières publiques mais une série de mesures ou de comportements à adopter permettraient de mieux positionner l'Etat comme recruteur dans un futur proche.

c) Pour répondre au défi de l'attractivité, et s'adapter au nouveau contexte de l'action des ingénieurs, assumer plus clairement la ligne directrice suivante, conforme à l'orientation générale de la fonction publique : moins recruter, accroître encore l'ouverture du recrutement et de la formation des futurs ingénieurs

Afin de relever le défi de l'attractivité, et de s'adapter au nouveau contexte, la mission considère qu'**il convient avant tout de stabiliser le cadre institutionnel des corps d'ingénieurs et prendre des engagements sur les perspectives de carrière offertes aux futurs cadres supérieurs à formation scientifique, en particulier en termes d'accès aux plus hauts postes d'encadrement supérieur de l'Etat.**

Les politiques de recrutement et de formation des corps doivent également prendre en compte la compétition toujours plus exigeante entre les recruteurs pour les jeunes ingénieurs. Pour ce faire, la ligne directrice suivante pourrait être affichée : recruter moins d'ingénieurs, accroître leur ouverture sur l'extérieur. Elle devrait contribuer à garantir l'excellence des profils à formation technique et scientifique dont l'Etat disposera.

En premier lieu, **la limitation des recrutements devrait être plus clairement engagée** afin d'assurer une meilleure adéquation quantitative entre les nouveaux besoins de l'Etat et les effectifs en cause. La mission ne peut que déplorer la faiblesse des progrès enregistrés en matière de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, depuis les derniers rapports présentés en la matière (cf. notamment le rapport de Jean-Pierre Weiss sur l'encadrement supérieur de l'Etat, publié en 1996). Quelques initiatives et travaux récents, effectués notamment dans le cadre des fusions de corps, permettent seulement de relativiser un constat globalement négatif, bien mis en évidence par le rapport de la commission sur la modernisation de l'encadrement supérieur remis en 2003 : l'Etat connaît mal ses cadres supérieurs et n'effectue pas régulièrement et naturellement ce travail de recensement et de prévision. De manière significative, l'annexe du présent rapport relative aux effectifs des corps étudiés s'appuie, non pas sur des chiffres issus de la direction générale de l'administration et de la fonction publique, mais sur des chiffres fournis par les corps eux-mêmes.

En l'absence de travaux systématisés secteur par secteur, que la mission n'a pas les moyens de pallier par elle-même, celle-ci ne peut que faire part d'une intuition, il est vrai bien étayée à défaut d'être quantifiée : L'Etat continuera à avoir besoin de cadres supérieurs à formation technique, mais devra baisser nettement leur nombre s'il veut préserver des perspectives de carrière attractives pour ses futures recrues. Trois indices au moins permettent de conforter cette intuition, et d'en évaluer approximativement la portée :

- L'Ecole nationale d'administration a engagé un important, et probablement durable, mouvement de réduction de ses recrutements, en faisant passer ses promotions d'élèves français de 118 à 80 élèves fonctionnaires, entre les promotions Romain Gary

(2003-2005) et Emile Zola (2008-2010). Cette sévère politique de réduction s'est logiquement traduite dans les recrutements des corps concernés. Un mouvement d'une ampleur similaire pourrait être engagé chez les corps recrutant à la sortie de l'Ecole polytechnique.

- Le nombre de postes de directeur est en forte diminution, que ce soit au plan local avec la réforme de l'Etat territorial, ou au plan national avec la réduction du nombre des directions d'administration centrale. Ce mouvement récemment engagé s'ajoute à celui, déjà largement entamé, de privatisation des entreprises publiques et de recul de « l'Etat producteur », qui concerne tout particulièrement les débouchés des hauts fonctionnaires à formation scientifique. Seule une réduction proportionnée des flux d'entrée permettra de continuer à présenter des perspectives attractives aux jeunes diplômés des grandes écoles scientifiques, en évitant un encombrement au niveau des plus hauts grades des corps (conseils généraux en particulier), sans que les fonctionnaires concernés occupent des emplois d'un niveau équivalent, encombrement coûteux et dommageable en termes d'image.
- Une politique globale de réduction des effectifs de la fonction publique de l'Etat est engagée qui devrait, sous réserve de besoins accrus d'expertise dans certains domaines, se traduire dans l'encadrement supérieur.

Cette démarche devra s'accompagner d'une réflexion plus fondamentale sur le champ des besoins auxquels les corps d'ingénieurs de l'Etat doivent répondre : la vision est-elle étroitement étatique ou doit-elle être élargie à l'ensemble de la sphère publique, voire à certains besoins du secteur privé ? La mission penche pour une approche à dominante étatique, l'essaimage éventuel en deuxième partie de carrière dans les collectivités territoriales ou dans les entreprises devant être considéré comme une respiration nécessaire à la bonne gestion des carrières et un facteur supplémentaire d'attractivité, non comme un facteur décisif d'estimation initiale des besoins.

A défaut d'engagement d'une gestion prévisionnelle, sauf exception dûment justifiée par un contexte particulier se traduisant par un notable accroissement des besoins sectoriels, une division par deux des flux d'entrée tels qu'ils étaient au début de la décennie pourrait être une piste envisageable qui définirait le minimum des réductions attendues des flux de recrutement. Dans certaines filières, les réductions pourraient être nettement plus importantes.

En deuxième lieu, **l'ouverture des recrutements à d'autres filières d'excellence, déjà prévue dans les textes et utilisée de manière variable, pourrait être accrue.** Le rôle central que doit continuer à jouer l'Ecole polytechnique n'interdit pas, bien au contraire, de développer les recrutements dans d'autres viviers d'excellence pour les recrutements des ingénieurs de l'Etat.

Ainsi, le flux de recrutement de la filière issue des écoles normales supérieures, à l'excellence tout aussi reconnue que celle de l'Ecole polytechnique, pourrait être accru, d'autant que le nombre de postes d'agrégés ouverts à leurs élèves a eu tendance à diminuer dans certaines disciplines scientifiques qui intéresseraient d'autres secteurs de l'Etat que l'enseignement et la recherche.

Les corps pourraient également recruter davantage de docteurs, dans l'optique, non exclusive, d'accroître la place de la recherche dans les parcours professionnels proposés à leurs

membres. La qualité de l'expertise disponible au sein des corps ne pourrait que bénéficier de cet apport. Par ailleurs, la mission estime que les grands corps d'ingénieurs de l'Etat doivent pleinement jouer leur rôle dans cette cause d'intérêt national qu'est la revalorisation du doctorat. Plusieurs pistes peuvent être explorées dans cette optique. Ainsi, le recrutement sur « titres universitaires et travaux », quand il existe, par exemple pour intégrer le corps des ponts et chaussées, pourrait voir sa part s'accroître. Autre voie envisageable, la création d'un « tour extérieur », permettant d'intégrer les grands corps techniques de l'Etat, par exemple directement au grade d'ingénieur général, sur le modèle de ce qui existe déjà dans certains grands corps administratifs, sous réserve de l'établissement de critères clairs et incontestables et d'une maîtrise suffisante des flux par les gestionnaires des corps.

En troisième lieu, **l'ouverture de la formation initiale dispensée pourrait être également développée**. L'idée serait d'accentuer encore la place des stages dans la formation, notamment en entreprises, afin d'améliorer les qualités opérationnelles des jeunes élèves-ingénieurs et de leur donner une connaissance concrète des secteurs qui seront placés sous leur contrôle ou régulation. L'ouverture de la formation doit aussi être dirigée vers l'international : une voie possible afin d'améliorer la reconnaissance à l'étranger de la formation des membres des corps serait de les amener au niveau « doctorat » du système LMD, en leur ouvrant plus systématiquement la possibilité d'effectuer une thèse.

B. Construire des parcours professionnels garantissant à la fois un emploi optimal des compétences techniques des hauts fonctionnaires à formation scientifique et une plus grande mobilité professionnelle grâce à une gestion des ressources humaines personnalisée

- a) *Affecter systématiquement les jeunes membres des corps d'ingénieurs sur des premiers postes leur permettant de parfaire leur formation technique et leur connaissance concrète du secteur où ils seront amenés à exercer leurs responsabilités*

Le défi a été évoqué par de nombreux interlocuteurs de la mission : les jeunes ingénieurs, frais émoulus du performant système français de formation initiale quittent trop souvent et précocement le contact avec la réalité opérationnelle du métier d'ingénieur ou même plus largement avec la réalité technique du secteur régulé ou contrôlé. Facteur aggravant, ils sont parfois directement affectés dans des administrations centrales sur des fonctions administratives ne mettant pas en valeur leurs compétences spécifiques. Certes, la situation est extrêmement hétérogène selon les corps, certains corps affectant prioritairement les jeunes membres dans les services déconcentrés, mais ce n'est malheureusement pas systématiquement le cas, alors que l'Etat doit pouvoir bénéficier des connaissances qui viennent d'être acquises dans le système de formation initial scientifique.

De plus, **l'Etat a besoin de régulateurs ou d'acheteurs ayant eu une expérience concrète du secteur où ils doivent intervenir**. Même pour occuper des fonctions managériales de très haut niveau au sein de l'Etat, la légitimité de l'existence de ces corps découle en partie de la pratique, au moins dans une première partie de carrière, de fonctions réellement techniques, correspondant à l'un des « métiers racines » du corps concerné. C'est une question essentielle de légitimité et de crédibilité. L'enjeu est même fondamental dans certains domaines. Par exemple, dans le domaine de l'armement, il paraît crucial de préserver des connaissances pointues propres à l'Etat, alors que l'externalisation généralisée limite structurellement la capacité des membres du corps concerné d'avoir une expérience directe des fonctions de conception et de production des systèmes d'armes. Dans la même optique, seule la

constitution d'une expertise de haut niveau permettra de garantir que le recours accru aux partenariats public-privé en matière d'équipements publics tiennent ses promesses, que ce soit en termes de qualité, de maîtrise des délais, ou encore de coûts.

Au total, **trois espaces, non exclusifs les uns des autres, pourraient être privilégiés pour au moins les deux ou trois premières affectations :**

En premier lieu, **le territoire**. L'affectation en services déconcentrés, voire en détachement au sein des collectivités territoriales, permettrait aux jeunes membres des corps d'exercer des fonctions au plus près du terrain. D'une part, les services déconcentrés de l'Etat, en cours de réorganisation, ont toujours vocation à accueillir les membres des corps en début de carrière. D'autre part, les collectivités territoriales, qui représentent 73% des investissements publics, ont de forts besoins techniques, qui ont tendance à s'accroître du fait de la complexification des procédures. De tels détachements précoces permettraient de rapprocher les jeunes membres des corps d'Etat des fonctions opérationnelles et plus largement de combattre le cloisonnement nocif entre les fonctions publiques nationale et territoriale. Il appartiendra en particulier aux gestionnaires du futur corps fusionné issu des corps des ingénieurs des ponts et chaussées et du génie rural, des eaux et des forêts de mettre en place et de développer cette pratique.

En deuxième lieu, **la recherche**. La mission estime qu'il est très souhaitable de développer la formation par la recherche. Il s'agit du moyen le plus évident de construire une expertise de haut niveau au sein de l'Etat par le perfectionnement des savoirs techniques. Des perspectives de carrière dans le monde de la recherche, en particulier dans le domaine de la recherche appliquée, peuvent ensuite être ouvertes par le statut de docteur. Ainsi qu'il a été dit ci-dessus, ce développement de la recherche au sein des corps techniques de l'Etat, complémentaire et cohérent avec le développement du recrutement de docteurs, contribuerait sans doute à accroître la visibilité et le prestige du doctorat dans la haute fonction publique et, plus largement, sur le marché du travail.

Les corps offrent déjà à leurs nouveaux membres la possibilité de suivre une option recherche au cours des premières années, c'est-à-dire d'effectuer un doctorat tout en bénéficiant du statut du corps. Une telle option pourrait avantageusement être élargie.

En troisième lieu, au moins dans certains cas particuliers, une formation plus longue sous forme de stage dans **les entreprises**, en complément des stages déjà effectués dans le cadre de la scolarité effectuée dans les écoles d'application. La mission estime qu'il convient de permettre des débuts de carrière en détachement dans le secteur industriel, tout en imposant un retour postérieur dans le service de l'Etat, afin de faire acquérir aux nouveaux cadres supérieurs techniques de l'Etat une expérience significative du monde de l'entreprise, bien entendu dans une société dont l'activité est en rapport avec le domaine de compétence du corps.

La DGA a ainsi entamé une politique d'affectation en entreprise, pour le premier poste à la sortie de l'école, pendant une durée d'environ deux ans. Des jeunes membres du corps sont affectés en entreprise, et rémunérés par la DGA, l'entreprise en remboursant la moitié à l'administration.

Certes, une telle initiative présente deux risques, un risque déontologique et un risque, pour les meilleurs, de départ vers le secteur privé sans retour. Mais la mission estime qu'à ce stade

de la carrière, c'est-à-dire au tout début, alors que le jeune agent public n'a encore occupé aucun poste à responsabilité au sein de l'administration et que le différentiel de rémunération entre les deux secteurs demeure limité, et dans la mesure où les règles du jeu sont claires avec l'entreprise d'accueil, celle-ci ayant tout intérêt à conserver de bonnes relations avec l'administration avec laquelle elle est en relation, ces risques sont maîtrisables. Le dispositif mérite donc d'être au moins expérimenté dans d'autres corps.

b) Diversifier davantage les parcours professionnels

La diversification des parcours est un gage à la fois d'attractivité pour les corps et d'efficacité pour l'Etat. Elle doit être plus systématiquement recherchée.

En premier lieu, **la mobilité**, que l'on peut définir comme le changement d'employeur, apparaît comme l'un des principaux outils de la diversification des parcours. Son développement a d'ailleurs été érigé au rang de priorité gouvernementale dans le cadre de la réforme de la fonction publique.

Il apparaît que **la mobilité des hauts fonctionnaires à formation scientifique pourrait être accrue, notamment après l'exercice de deux à trois postes à dominante technique dans le domaine d'activité de base du corps**. Une piste intéressante serait de la rendre obligatoire pour eux, sur le modèle de ce qui existe pour les administrateurs civils. Dans la même optique, ils pourraient être également bénéficiaires du dispositif permettant aux administrateurs issus de l'ENA d'effectuer leur mobilité statutaire de deux ans dans des entreprises privées, ces services étant assimilés à des services effectifs dans leur corps d'origine.

Dans une perspective d'ouverture accrue des postes de direction aux administrateurs à formation scientifique, **la mission s'interroge sur la suppression des derniers obstacles à la mobilité**. De nombreux interlocuteurs de la mission ont ainsi exprimé le souhait de supprimer la limite de 25% datant de 1955, relevée à 30% en 2001, portant sur les postes de direction des ministères (sous-directeurs, directeurs-adjoints et chefs de service), ouverts aux corps autres que celui des administrateurs civils.

Sujet plus délicat, la diversité des régimes indiciaires et indemnitaires dans les différents corps et ministères est clairement un frein à la mobilité, que ce soit pour ceux qui souhaitent partir et pour ceux qui reviennent dans leur administration d'origine. Dans le cadre de la modernisation de la fonction publique et **en accord avec le livre blanc sur la fonction publique, la mission propose, à terme, d'harmoniser les régimes indiciaires entre corps ou filières comparables, et de ne préserver les différentiels indemnitaires qu'en tant qu'ils sont justifiés par la nature de l'emploi occupé et par les performances des agents**. Si une telle entreprise était menée à bien, la mobilité en serait grandement facilitée, pour le plus grand bénéfice de la diversité des cultures administratives que la mission appelle de ses vœux.

En deuxième lieu, la diversification des parcours possibles pourraient découler d'**une démarche plus dynamique et plus prospective d'identification des postes pouvant être potentiellement pourvus par les ingénieurs**. Plusieurs pistes doivent être explorées à cet égard :

Ainsi, qu'il a été dit ci-dessus s'agissant des premiers postes, **la recherche** et dans certains cas **le secteur privé**, au titre de la mobilité, pourraient être privilégiés. A ce titre, la connexion avec l'école d'application, pourvoyeuse de chercheurs et d'ingénieurs pour le secteur privé, doit être préservée.

Postérieurement, les membres des corps techniques pourraient, s'ils le souhaitent, poursuivre leur carrière dans la recherche. De **grands instituts publics** comme le centre national d'études spatiales ou l'institut national pour la recherche agronomique pourraient ainsi accueillir davantage de hauts fonctionnaires à formation scientifique.

Le développement de la fonction d'ingénieur-conseil au sein des services publics, préconisée plus haut, conduirait naturellement certains hauts fonctionnaires à formation scientifique et technique à **intégrer les inspections générales interministérielles**, à savoir l'inspection générale des finances, l'inspection générale des affaires sociales et l'inspection générale de l'administration, qui gagneraient à en recruter davantage.

Des affectations dans **les institutions européennes et internationales** pourraient être plus systématiquement recherchées. De manière générale, la présence au sein de l'administration française d'administrateurs à formation scientifique et technique, qui constitue un puissant levier potentiel d'influence à l'international, devrait être davantage valorisé et utilisé. Le rapport de Nicolas Tenzer, remis en mai 2008 au Premier Ministre et au ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, au ministre des affaires étrangères et européennes, et au ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, intitulé « L'expertise internationale au cœur de la diplomatie et de la coopération au XXIème », a mis en évidence l'enjeu tant politique qu'économique lié à la question de l'expertise, notamment dans plusieurs domaines où la haute fonction publique française à formation technique dispose de savoir-faire reconnus, et dans lesquels son influence, parfois déjà forte, pourrait être renforcée, notamment en matière agricole, dans les domaines de la recherche, de l'armement, de sécurité intérieure, de la finance, de la santé, des politiques régionales et de l'aménagement du territoire, ou encore de la production des normes. Les parcours professionnels des cadres supérieurs de l'Etat devraient plus naturellement intégrer cette dimension.

Enfin, la mission estime nécessaire d'**élargir encore la vocation de certains corps**. Par exemple, le corps de l'armement paraît encore excessivement centré sur le ministère de la défense, et même sur une seule institution, la délégation générale pour l'armement, employeur principal du corps, alors que les armées elles-mêmes, voire les ministères des affaires étrangères et de l'intérieur pourraient employer utilement davantage de ses membres.

En revanche, **la mission ne croit pas possible l'introduction d'un modèle de parcours professionnels structuré par des allers-retours réguliers et nombreux entre les secteurs public et privé, au-delà de ce qu'elle préconise sur les débuts de carrière, les mobilités et les sorties définitives de la fonction publique**. Ce scepticisme assumé repose sur une raison principale : généralement, les bons éléments qui quittent la fonction publique, de plus en plus fréquemment tôt dans leur carrière, n'y reviennent pas, sauf cas particuliers ou échecs, a fortiori si c'est pour y réintégrer le grade qu'ils avaient en la quittant, de nombreuses années auparavant. Quant au recrutement d'ingénieurs de qualité expérimentés issus du secteur privé, il paraît difficile à envisager, compte tenu du différentiel de rémunération croissant au fil de la carrière.

c) Mieux gérer les carrières dans la durée, notamment en revalorisant le statut d'expert

La mission a constaté une difficulté structurelle de certains corps à gérer les carrières de leurs nombreux membres dans la durée. Le symptôme le plus significatif de cette difficulté est l'encombrement de certains conseils généraux, sans que l'on puisse être certain de la bonne utilisation de l'ensemble de ces ressources humaines quantitativement importantes et à très haute qualification. Concernant semble-t-il plusieurs centaines de cadres supérieurs de l'Etat, généralement ingénieurs généraux, le problème revêt une certaine ampleur et permanence.

Certes, il est inéluctable que tous les membres d'un corps de hauts fonctionnaires n'accèdent pas, et pour une durée suffisante les conduisant à la fin de leur vie professionnelle, à des postes de directeur d'administration centrale ou assimilés. De plus, la légitime propension des corps à proposer des carrières assez rapides, gage d'une plus grande attractivité chez les jeunes candidats potentiels, renforce cette difficulté : les ingénieurs atteignant plus rapidement les plus hauts niveaux de l'encadrement supérieur, leur potentiel de développement ultérieur s'en trouve d'autant diminué.

Dans ses dimensions actuelles, cette situation peu efficiente n'est clairement pas satisfaisante. **Afin de limiter à terme l'ampleur du phénomène, la mission préconise d'emprunter plusieurs voies complémentaires :**

Tout d'abord, **la limitation plus franche des recrutements qu'elle préconise** permettra de réduire les flux d'entrée. Ainsi qu'il a été indiqué, elle paraît d'autant plus nécessaire que le nombre de postes dans le management supérieur de l'Etat est en voie de forte réduction. Cependant, elle ne répondrait qu'à moyen et long termes à ce défi.

Ensuite, **l'essaimage spontané des ingénieurs de l'Etat**, même s'il se traduit par un appauvrissement de la fonction publique, **ne doit pas être découragé.** Il fait partie d'une saine gestion des ressources humaines attentive aux aspirations des agents et permet le rayonnement des corps au-delà de leur sphère d'action naturelle, au final bénéfique pour leur attractivité.

Enfin, **une gestion plus directive et plus claire des carrières pourrait être introduite**, consistant, après environ 15 ans de carrière dans la haute fonction publique, à indiquer aux cadres supérieurs de l'Etat ce qu'ils peuvent espérer en restant au sein de l'administration :

Dans un premier cas, le maintien dans la fonction publique serait souhaité. En fonction du parcours précédent, notamment de l'éventuelle pratique antérieure de la recherche, des goûts de chacun, et bien entendu des opportunités disponibles, un choix serait ouvert entre l'accès, à court ou moyen terme, aux fonctions supérieures de management d'une part, et l'accès à un statut d'expert de haut niveau d'autre part.

A ce stade et plus fondamentalement, la mission déplore l'insuffisante valorisation du métier d'expert au sein de la haute fonction publique à formation technique. Tant les besoins ci-dessus décrits de l'Etat, que ce soit au plan local et national, ou au plan européen et international, que la réduction du nombre de postes de directeurs susceptibles d'être offerts doivent inciter au contraire à mieux utiliser dans cette direction les ressources humaines. Cette revalorisation doit notamment se traduire dans les rémunérations offertes et dans le niveau de responsabilité effectivement exercé.

Le statut très récemment créé par le décret n°2008-382 du 21 avril 2008 relatif aux emplois d'expert de haut niveau et de directeur de projet des administrations de l'Etat et ses établissements publics, pourrait constituer l'outil juridique de cette nécessaire entreprise de revalorisation, au prix d'une certaine extrapolation. L'article 2 du décret dispose ainsi : « Les experts de haut niveau assurent des missions de conseil, d'audit ou de médiation qui requièrent une expérience diversifiée et une grande capacité d'analyse et de proposition. / Ils peuvent se voir confier l'analyse d'organisations ou de méthodes de management. Ils peuvent également proposer des mesures d'adaptation et accompagner leur mise en place. ». L'article 3 dispose quant à lui : « Les directeurs de projet sont chargés d'animer la conduite de projets et de coordonner à cette fin l'action des services intéressés. »

Seul l'usage qui sera effectivement fait de ce nouveau statut d'emploi permettra de déterminer sa perception et son prestige par les ingénieurs de niveau A+ de l'Etat. A ce titre, l'affectation plus fréquente des hauts fonctionnaires à formation technique expérimentés, soit issus directement d'un parcours expert, soit précédemment affectés sur un ou plusieurs postes de direction où ils auront acquis une expérience d'une autre nature, sur des missions d'expertise internationale à forts enjeux en termes de puissance et d'influence pourrait être développé, dans la logique et selon les préconisations du rapport précité remis par Nicolas Tenzer. Dans la même optique, une définition plus claire des priorités de l'Etat en matière d'expertise technique, au premier rang desquelles figureraient la sûreté nucléaire et la prévention des risques sanitaires, accroîtrait la visibilité de cette position et faciliterait probablement la mise en place d'une gestion des ressources humaines plus directive en la matière.

Quelle que soit la méthode choisie, la mission souligne l'insuffisante valorisation du potentiel humain des administrateurs de plus de cinquante ans. Gâchis par nature insatisfaisant, alors même que l'Etat affiche par ailleurs et avec raison comme priorité nationale l'emploi des seniors, une telle situation deviendra insoutenable dans un futur proche, marqué par une pénurie de profils techniques et une concurrence accrue avec le secteur privé.

Dans un deuxième cas, les perspectives dans la fonction publique s'annonçant peu attractives, un départ pourrait être proposé, et ce à des conditions intéressantes, comportant un accompagnement facilitant la reconversion, par exemple en termes de langues étrangères lorsque les fonctions antérieures exercées au sein de l'Etat n'ont pas permis le maintien d'une telle compétence. Une politique de départs volontaires pourrait être mise en œuvre. Il convient là encore de noter que l'outil juridique et financier de cette politique existe depuis le décret n° 2008-368 du 17 avril 2008 instituant une indemnité de départ volontaire. L'article 2 de ce décret précise qu'« Un arrêté du ministre intéressé, pris après avis des comités techniques paritaires compétents, précise : - les services, corps, grades, emplois ou assimilés concernés par une restructuration et pour lesquels l'indemnité peut être attribuée ; - la période durant laquelle l'indemnité de départ volontaire peut être allouée aux personnels concernés. »

La mission préconise de veiller à ce que les arrêtés à venir intègrent dans les publics potentiellement concernés les cadres de niveau A+, et de dégager des marges de manœuvre budgétaires afin de mener une politique significative de départs volontaires.

Un autre dispositif pourrait être prochainement utilisé. Ainsi, le projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, en cours de discussion au Parlement, prévoit en son article 7 un dispositif de réorientation professionnelle, pour les

agents touchés par une restructuration. Il dispose notamment : « L'administration établit, après consultation du fonctionnaire placé en réorientation professionnelle, un projet personnalisé d'évolution professionnelle (...) Le projet peut également avoir pour objet de l'aider à accéder à un emploi dans le secteur privé ou à créer ou reprendre une entreprise. / Pendant la réorientation, le fonctionnaire est tenu de suivre les actions d'orientation, de formation, d'évaluation et de validation des acquis de l'expérience professionnelle destinées à favoriser sa réorientation et pour lesquelles il est prioritaire. Il bénéficie également d'une priorité pour la période de professionnalisation. »

Au total, la mission constate que les outils juridiques d'une gestion plus active et directive existent, ou sont sur le point d'exister, dans le cadre statutaire actuel. Elle invite les gestionnaires des corps à s'en emparer pour les traduire dans la réalité de la gestion quotidienne des administrateurs à formation scientifique.

d) Développer la formation continue, qu'elle vise à approfondir les savoirs techniques, à préparer les prises de poste de direction, ou à préparer un départ de la fonction publique

Comme dans l'ensemble de la haute fonction publique, la formation continue est insuffisamment développée pour les ingénieurs de l'Etat. Ce constat a été bien documenté par le rapport de la commission présidée par Yves-Thibault de Silguy, sans que la mission ait perçu un changement significatif depuis la remise de ce rapport en décembre 2003.

Le problème vient probablement du sentiment, très répandu dans la haute fonction publique, que la formation continue représente une perte de temps dans la carrière, susceptible de retarder l'accès aux vraies responsabilités. La qualité et même le prestige de la formation initiale dispensée dans les écoles de service public étant reconnus par ailleurs, le risque est grand de voir se développer une impression induite d'inutilité de telles formations, pourtant développées avec bon sens dans d'autres organisations, comme l'armée ou les grandes entreprises.

Son intérêt n'est pourtant plus à démontrer, à toutes les étapes d'une carrière de haut fonctionnaire. Comme l'a indiqué le rapport de la commission chargée de réfléchir à la modernisation de l'encadrement supérieur de l'Etat, **trois niveaux de formation permanente peuvent être distingués**, toutes utiles au bon déroulement des parcours professionnels des cadres supérieurs de l'Etat :

En premier lieu, **une « formation de spécialité »**. Elle permet d'effectuer des mises à niveau scientifiques et techniques, par exemple après un retour de mobilité. Ce type de formation présente évidemment un intérêt tout particulier pour des hauts fonctionnaires à formation scientifique et technique, le maintien ou l'actualisation de leurs connaissances dans la perspective de constitution d'une expertise de plus haut niveau pour l'Etat présentant un caractère stratégique. Le puissant outil de formation initiale existant, Ecole polytechnique et écoles d'application notamment, pourrait être utilisé à cette fin.

En deuxième lieu, **une « formation préalable à la prise de poste de direction »**. A partir d'un certain niveau, les responsabilités occupées requièrent des compétences, non seulement managériales, mais aussi de pilotage par objectifs et d'évaluation. Une préparation adéquate systématisée permettrait de faire gagner du temps et de l'efficacité, notamment dans

l'appropriation des nouveaux outils de la gestion publique, à ceux qui accèdent pour la première fois à des postes de niveau que l'on peut qualifier « A++ ».

En troisième lieu, **une « préparation au départ »** des membres des corps n'ayant pas vocation à rester dans la fonction publique après environ 15 ans. Axée sur les compétences qui manquent souvent aux cadres supérieurs de l'Etat, notamment la gestion d'entreprise, la comptabilité ou encore les langues étrangères, elle serait dispensée dans l'administration d'origine de l'agent concerné.

Au final, sur ce point, et sans préjuger des conclusions de la mission confiée à Raymond-François Le Bris sur l'avenir des écoles de service public, **la mission ne peut que reprendre à son compte les préconisations, toujours d'actualité, émises dans le rapport « moderniser l'Etat, l'encadrement supérieur »**, qui lui paraissent à même de valoriser la formation continue :

- Tout d'abord, **« définir un seuil minimal du temps de travail consacré à la formation permanente »**. Un seuil obligatoire de l'ordre de 10% paraît un bon compromis. Dans ce cadre, la formation ne serait plus considérée par les cadres supérieurs comme une « occupation annexe pour une période de sous-activité professionnelle dans une carrière ».
- Ensuite, **« revaloriser le statut des formateurs et des services chargés de la formation »**. En ce qui concerne les hauts fonctionnaires à formation scientifique, une telle démarche serait cohérente avec la volonté de revaloriser le statut et le rôle de l'expert technique. Les corps et leurs experts doivent donc prendre toute leur part dans cette entreprise.
- Enfin, **« sanctionner les stages de formation, de façon positive et négative »**. La validation des stages pourrait être mentionnée dans le dossier des agents, et la non validation de certains stages devrait conduire au refus d'examiner la candidature du fonctionnaire pour le poste en question, sur le modèle de ce qui existe pour les administrateurs civils, qui ne peuvent devenir sous-directeurs s'ils n'ont pas accompli leur mobilité statutaire.

Au total, la mission considère que **le développement de la formation continue destinée aux cadres supérieurs, combiné éventuellement à une réduction de la durée de la formation initiale, dans sa partie strictement académique, pourrait être l'un des éléments majeurs d'une refonte plus globale de la haute fonction publique**. Une formation interministérielle commune, transcendant les clivages entre hauts fonctionnaires administratifs et techniques, de type ex-école de guerre, désormais collègue interarmées de défense, pourrait constituer une sorte de sas, favorisant une salutaire prise de distance avant l'accès aux plus hauts postes de direction de l'Etat.

e) Clarifier et améliorer le pilotage de la gestion des ressources humaines des corps d'ingénieurs de l'Etat, une nécessité pour conduire ces changements

La situation est extrêmement hétérogène selon les corps considérés. Parfois le conseil général est clairement l'autorité gestionnaire. Dans d'autres cas, on trouve un employeur principal, jouant le premier rôle, le conseil général n'étant qu'une « autorité morale ». Enfin,

dans certains cas, le directeur de l'institution, principal employeur, est également le chef de corps.

La mission ne préconisera pas de modèle général en la matière, compte tenu des différences structurelles entre les corps, notamment en termes de taille ou d'interministérialité, même si certaines situations actuelles peuvent, en théorie, présenter des inconvénients. **La mission a donc choisi d'insister sur les objectifs à poursuivre mettre en œuvre dans le pilotage des corps :**

- En premier lieu, la structure gestionnaire du corps doit être clairement identifiée, et dotée d'une vraie autorité. Elle doit être l'interlocuteur de la direction générale de l'administration et de la fonction publique, en ce qu'elle serait chargée de suivre les hauts fonctionnaires ou, idéalement, d'un secrétariat général autonome, rattaché au Premier Ministre, en charge de cette tâche stratégique. Cette structure peut être, soit un service du secrétariat général d'un grand ministère pérenne, principal employeur des membres du corps, soit un service spécialisé du conseil général concerné, travaillant en liaison étroite avec les secrétaires généraux des ministères.
- En deuxième lieu, quelle qu'elle soit, la structure doit d'abord avoir comme objectif de mettre en œuvre la gestion la plus fine et la plus personnalisée possible. Elle mènera en particulier un travail d'identification dynamique et diversifiée des postes pouvant être occupés, où les compétences des membres du corps pourraient être particulièrement utiles, et procédera à des échanges, dans le cadre de la mobilité, avec d'autres administrations.

C. Poursuivre la modernisation de la structure institutionnelle des corps d'ingénieurs, afin de mieux répondre à deux objectifs aux exigences potentiellement contradictoires : disposer de spécialistes référents dans leur domaine d'activité, diversifier le vivier de recrutement des plus hauts dirigeants de l'Etat

- a) *Les fusions de corps déjà engagées vont dans le bon sens, mais posent un certain nombre de questions*

Deux fusions de corps ont été décidées, et se situent à des niveaux différents d'avancement.

La fusion des corps des mines et des télécommunications est la plus avancée. Elle donnera naissance à un corps centré sur les questions économiques et industrielles, qui comptera 570 membres en poste dans l'administration. Il aura pour mission de concevoir, d'impulser et de conduire les politiques publiques nationales dans les domaines de la compétitivité et de l'innovation, du contrôle et de la régulation, du développement économique et technologique, mais aussi de l'environnement, de l'énergie, des technologies de l'information. Son employeur principal sera le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. Il convient de noter que cette fusion sera complète, car comprenant la fusion des deux conseils généraux, des mines et des technologies de l'information, en un conseil général unique.

La fusion des corps des ponts et chaussées et du génie rural, des eaux et forêts a été plus récemment décidée, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques. Elle pose des questions d'une tout autre ampleur et complexité : le nouveau corps comptera environ

3600 membres travaillant dans la sphère publique, soit une taille nettement supérieure au plus grand corps de hauts fonctionnaires à formation juridique, celui des administrateurs civils, qui comporte environ 3000 membres (si l'on y intègre les administrateurs civils détachés dans le corps préfectoral), et représentera, en intégrant tous les membres du corps quelle que soit leur position d'activité, de l'ordre de la moitié des 7.200 ingénieurs des corps recrutant à la sortie de l'Ecole polytechnique. Il aura deux ministères comme employeurs principaux, le ministère du développement durable et le ministère de l'agriculture.

La fusion peut se prévaloir d'une justification forte en termes de politique publique : les enjeux de développement durable requièrent de plus en plus des connaissances scientifiques multidisciplinaires. Grâce au nouveau corps fusionné, la transversalité requise, mise en évidence par le « Grenelle de l'environnement », entre les problématiques d'aménagement des territoires, de mobilité ou encore de contribution de l'agriculture à la protection de l'environnement, devrait trouver plus aisément une traduction concrète et une articulation entre les différents niveaux géographiques.

La fusion peut également se prévaloir d'une commune vocation administrative territoriale : les deux corps, longtemps concurrents au sein des services déconcentrés dans l'offre de services d'ingénierie aux collectivités, ont désormais vocation à exercer des fonctions similaires sur le territoire, au sein des mêmes directions départementales des territoires, en lien étroit avec les collectivités territoriales. Les membres du futur corps fusionné devraient plus fréquemment essaimer vers les services des grandes communes, intercommunalités, conseils généraux et régionaux, dans une logique d'allers-retours mutuellement bénéfiques pour l'Etat et les collectivités.

Ces évolutions, qui ne concernent donc pas, à ce stade, les corps de l'armement, des administrateurs de l'INSEE et du contrôle des assurances, **vont incontestablement dans le bon sens. Ainsi, le nouveau schéma des corps d'ingénieurs dessine un cadre relativement cohérent de filières techniques, correspondant peu ou prou aux grands domaines d'activité identifiés dans le diagnostic relatif aux besoins techniques de l'Etat :**

- Un corps à vocation industrielle et économique, soit le nouveau corps issu de la fusion mines/télécommunications ;
- Un corps à vocation territoriale et d'aménagement, soit le nouveau corps issu de la fusion ponts et chaussées/génie rural, eaux et forêts ;
- Un corps à vocation de défense et de sécurité, soit le corps de l'armement ;

Ces corps sont adossés à de grands ministères qui peuvent les gérer dans un cadre large et ainsi leur offrir des débouchés variés et nombreux.

Ces fusions, et la nouvelle configuration qui en découle, n'en posent pas moins un certain nombre de difficultés à ce stade non clairement résolues :

La première difficulté concerne le maintien de compétences pointues, propres aux corps fusionnés, parfois encore nécessaires à l'action publique. Il est ainsi apparu que le cursus uniformisé créé en 2002 à la suite de la fusion au sein du corps des ponts et chaussées des corps de l'aviation civile, de la météorologie et des ingénieurs-géographes, a soudainement privé les institutions correspondantes, direction générale de l'aviation civile, Météo France et

institut géographique national, de cadres formés à leurs attentes spécifiques. Cette expérience doit être méditée : de manière générale, les regroupements de corps, parfois souhaitables pour des raisons de gestion, doivent avoir un sens technique et ne pas entraîner un appauvrissement du panel de compétences techniques dont doit disposer l'Etat.

La fusion des corps des ponts et chaussées et du génie rural, des eaux et forêts, constitue de ce point de vue un vrai défi, qui doit se traduire par le maintien de filières identifiées au sein du nouvel ensemble, les compétences en cause, souvent cruciales, par exemple en matière d'urbanisme ou d'environnement, ne pouvant être négligées dans les années à venir.

La deuxième difficulté identifiée par la mission a trait au niveau des réductions d'effectifs qui pourraient accompagner lesdits regroupements. De ce point de vue, la fusion des corps des mines et des télécommunications, qui s'accompagnera d'une réduction d'environ 40% du niveau des recrutements par rapport aux recrutements des deux corps pris séparément avant la fusion, fournit un exemple intéressant de diminution d'effectifs lié à la réduction du champ d'intervention de l'Etat en matière économique et industrielle. En tout état de cause, le corps issu de la fusion des corps des ponts et chaussée et du génie rural, des eaux et forêts devra engager un mouvement similaire, sur des bases aussi objectives que possible. L'enjeu est d'autant plus important que ce corps regroupera, nous l'avons vu, environ 3600 ingénieurs. Des gains de productivité significatifs étant envisageables, les fourchettes basses des scénarios d'évolution du recrutement proposées par les corps devraient être systématiquement retenues. A titre d'illustration, en 2008, les deux corps séparés ont encore recruté 42 membres à la sortie de l'Ecole polytechnique. Une nette baisse de ce chiffre est concevable, dès 2009.

La troisième difficulté identifiée par la mission a trait aux corps laissés pour l'heure à l'écart de ces mouvements.

Certes, la particularité de ces corps est incontestable : le corps de l'armement est un corps de statut militaire, dont l'environnement de travail, marqué par des technologies d'une grande complexité, est purement régalién ; les corps des administrateurs de l'INSEE et du contrôle des assurances ont chacun un cœur de métier très pointu, et accomplissent des missions qui n'ont que peu changé ces dernières années ; les corps traitant des questions de santé publique, que la mission n'a pas spécifiquement étudiés, sont également très particuliers et exercent des missions qui tiennent là aussi au cœur de métier de l'Etat.

La configuration à venir des corps d'ingénieurs n'en sera pas moins déséquilibrée, avec un corps à vocation territoriale quantitativement beaucoup plus important que les autres mais dont les effectifs devraient être orientés fortement à la baisse. La mission n'y voit pas un problème majeur, dès lors qu'elle ne perçoit pas aisément les avantages d'autres fusions de corps, dans les conditions statutaires et réglementaires actuelles. Ainsi, si les corps des administrateurs et inspecteurs généraux de l'INSEE et du contrôle des assurances reçoivent pour une part leur formation initiale au sein de la même école, l'école nationale de la statistique et des études économiques, les métiers exercés par leurs membres respectifs sont très différents. Dès lors que l'on admet que l'Etat a intérêt de disposer d'un corps spécifique formé au contrôle des assurances, celui-ci peut difficilement être rapproché d'autres corps techniques. Quant au corps de l'armement, sa vocation reste spécifique, même si son positionnement interministériel pourrait être plus affirmé.

b) A moyen terme, dans le cadre de la réforme globale de la fonction publique annoncée par le gouvernement, la mission propose de créer un cadre commun à l'ensemble de la haute fonction publique, qui devra s'accompagner de la constitution de filières identifiées, garantes de la diversité des compétences et des profils

Compte tenu des changements en cours, la mission a identifié deux pistes principales de modernisation institutionnelle des corps d'ingénieurs, et privilégie la deuxième.

La constitution d'un corps unique d'ingénieurs de l'Etat, ou cadre statutaire de niveau 4 de la filière technique suivant la grille présentée dans le livre blanc de Jean-Ludovic Silicani, n'a pas convaincu la mission.

Au périmètre incertain, la création de ce corps unique devrait s'accompagner nécessairement du maintien de filières spécialisées de taille plus limitée, sans que l'on perçoive ainsi clairement la valeur ajoutée liée à ce corps unique. Ce corps, d'une taille environ deux fois supérieure à celui des administrateurs civils, poserait également des problèmes de gestion quantitative peu recommandables alors même que sa création aurait comme ambition affichée d'améliorer les conditions de la gestion des ressources humaines. La mission souligne qu'une gestion personnalisée des parcours professionnels requiert un ensemble d'une taille relativement restreinte, de l'ordre de 600 à 1000 cadres supérieurs au maximum. L'Etat n'a encore jamais fait la démonstration de sa capacité à gérer de manière fine des ensembles plus nombreux.

Enfin, il existerait un risque non négligeable de cantonner les membres de ce corps à des fonctions exclusivement techniques, son attractivité pouvant s'en ressentir négativement. La mission juge au contraire que l'un des apports potentiels majeurs liés à l'existence d'une haute fonction à formation et vocation scientifiques est de permettre le mélange des savoirs et des cultures. Un corps unique d'ingénieurs, ou cadre statutaire de niveau A+ réservé aux administrateurs à formation scientifique et technique, en plus de négliger l'existence de sous-ensembles vocationnels et distincts cohérents, comme la vocation territoriale, la vocation de défense et de sécurité ou encore la vocation économique et industrielle, nécessitant des compétences propres, risquerait de limiter l'accès de ses ressortissants aux fonctions managériales supérieures, au-delà des seuls ministères dits techniques. La mission rappelle que le terme unificateur et inexact d'ingénieurs de l'Etat ne doit pas induire une impression trompeuse d'équivalence des savoirs et compétences disponibles au sein des corps actuels.

La création d'un cadre statutaire commun pour l'ensemble de la haute fonction publique, dite « A+ » paraît plus prometteuse. A partir d'un certain niveau de responsabilités, le rapprochement des fonctions occupées par les grands corps administratifs ou techniques est indéniable. L'Etat a donc tout intérêt à privilégier la diversité des profils pour l'accès à ses sommets.

La création d'un cadre unique pour tous les hauts fonctionnaires, de niveau 4 dans la logique du livre blanc (les niveaux 1, 2 et 3 faisant à peu près référence aux catégories C, B et A) correspondant notamment à l'unification des nombres de grades et d'échelons, devrait s'accompagner du maintien de spécialités, et même de filières cohérentes sur le plan des vocations techniques, correspondant à des racines professionnelles identifiées et à des besoins spécifiques de l'Etat, gérables sur le plan des ressources humaines. Cette spécialisation d'origine correspondrait à un recrutement, une formation complémentaire et des débuts de carrière eux-mêmes spécifiques. Les « marques » connues et prestigieuses des corps actuels,

techniques ou administratifs, dès lors que ceux-ci correspondent à des filières identifiables répondant aux besoins actuels de l'Etat, pourraient dans un tel cadre être maintenues, ce qui ne peut qu'être bénéfique à l'attractivité de la haute fonction publique d'une part, et à l'identification et la conservation d'une véritable expertise scientifique et technique d'autre part.

Ce niveau 4 regrouperait donc toutes les filières identifiables de cadres supérieurs de l'Etat, administrative ou technique, matérialisant dans le statut la communauté globale de destin de l'encadrement supérieur de l'Etat. Une telle orientation, cohérente sans être identique avec celle proposée par le livre blanc sur la fonction publique, qui consacrerait juridiquement le niveau « A+ », présenterait plusieurs avantages en matière de gestion des ressources humaines :

- Elle permettrait une simplification statutaire, donc un recentrage des employeurs sur la gestion des hommes, et une concurrence plus saine pour l'accès aux plus hautes responsabilités en évitant la constitution d'un secteur exclusivement cantonné aux ingénieurs ;
- Elle faciliterait l'exercice de la mobilité entre les différentes filières du niveau 4, distinctes par secteur dominant d'activité, compétences et savoir faire, mais ayant vocation, avant même l'accès aux plus hautes responsabilités managériales, à se mélanger ponctuellement ;
- L'attractivité de la haute fonction publique, clairement identifiée, serait préservée ;
- La diversité des plus hautes sphères de l'administration serait plus aisément assurée.

Dans l'esprit de la mission, elle devrait s'accompagner de la mise en place formalisée d'un nouveau niveau commun d'encadrement plus restreint, surplombant les filières A+, vivier ou pépinière de niveau « A++ », sans distinction d'origine administrative ou technique, à la disposition du politique pour occuper les plus hautes fonctions de direction, soit au moins les postes de direction d'administration centrale et d'établissements publics et, au moins partiellement, les postes de préfets et d'ambassadeurs. La difficulté sera alors de déterminer avec précision quels emplois relèveront de ce niveau purement fonctionnel.

Le passage du niveau 4, ou A+, encore statutaire, au niveau purement fonctionnel, ou A++, serait subordonné à l'accomplissement d'obligations de formation continue, intervenant vers 15 ans de carrière, c'est-à-dire au moment même où, dans le système proposé plus haut par la mission consistant à construire une gestion des ressources humaines plus claire et directive, les gestionnaires des membres des corps ou filières devront tracer des perspectives d'évolution plus ou moins attractives à leurs personnels d'encadrement supérieur. Une cellule interministérielle placée auprès du Premier Ministre, dirigée par un secrétaire général autonome, serait chargée de centraliser l'information, d'harmoniser les pratiques de gestion entre les différentes filières et de participer à ce processus d'identification des hauts potentiels.

Pour ceux qui resteraient dans la fonction publique, pourraient prétendre à l'accès aux responsabilités managériales supérieures, et ne feraient pas le choix de l'expertise, l'accès à un sas, ou formation de transition, serait ouvert, d'une durée de l'ordre d'un semestre. La mission identifie deux possibilités pour construire ce sas de formation continue, qui donnerait accès à ce vivier de niveau « A++ », regroupant des cadres supérieurs de toutes origines :

- Le dispositif le moins ambitieux, mais aussi peut-être le plus réaliste à court terme serait de labelliser tout en les rendant obligatoires certaines formations continues déjà

dispensées au sein de certains grands ministères. Le décroisement et le mélange des cultures entre administrateurs de toutes origines seraient limités à un même ministère.

- Le dispositif le plus ambitieux, qui recueille la préférence de la mission, s'inspirerait plus directement du modèle militaire. Une formation commune à tous les hauts fonctionnaires, quel que soit leur origine, serait mise en place et dispensée au sein d'une « académie du management public », ainsi qu'il a déjà été dit ci-dessus, sur le modèle de la formation proposée par le collège interarmées de défense aux officiers des armées ayant vocation à accéder aux plus hautes responsabilités. Aucun haut fonctionnaire ne pourrait être nommé sur des postes de niveau « A++ », sans être passé par cet organisme. Le contenu de la formation dispensée pourrait comporter d'une part, un tronc commun, consacré à l'environnement européen et international de l'action publique, au management et au pilotage des organisations, aux méthodes de négociation et à la communication, d'autre part, une formation adaptée individuellement en fonction du parcours précédent et des besoins particuliers de l'agent, enfin, une formation-action, impliquant les auditeurs de l'académie sur des projets intéressant directement le gouvernement, par exemple par la rédaction et la présentation aux plus hautes autorités de l'Etat, au cours d'audiences particulières, de rapports portant sur des sujets d'actualité.

Pour le décideur politique, l'intérêt d'un tel système est évident : en labellisant certains cadres supérieurs, au-delà du marqueur original du corps, manifestement insuffisant lorsqu'il s'agit de choisir les plus hauts responsables de l'administration ou ses collaborateurs immédiats, le système lui faciliterait la tâche. Il resterait à le combiner avec la prérogative de la nomination au « tour extérieur » qui, utilisé à bon escient, reste un outil utile de diversification des profils de la haute administration.

Conclusion – Rappel des orientations proposées

L'Etat a besoin de cadres supérieurs à formation scientifique et technique qui lui garantiront son indépendance de jugement dans des environnements complexes intégrant toujours davantage de technologies. La mission a ainsi la conviction que l'existence d'une filière technique, qui ne doit pas être artificiellement séparée des autres filières au niveau de l'encadrement supérieur, représente un atout majeur de la fonction publique française, susceptible de faciliter la modernisation de l'Etat. Elle doit être mieux utilisée à tous les niveaux de l'action publique, du local à l'international, et son attractivité plus clairement garantie à l'avenir.

Pour y parvenir, la mission propose les orientations suivantes :

1) Sur le recrutement et la formation initiale :

- Préserver une voie de recrutement majoritaire issue de l'Ecole polytechnique, et une formation initiale en école d'application centrée sur les stages, à effectuer notamment dans le système productif.
- Ouvrir davantage les corps à d'autres filières d'excellence, notamment les anciens élèves des Ecoles normales supérieures et les docteurs.
- Réduire la durée de la partie académique de la formation initiale dispensée en école d'application.
- Engager de manière systématique des travaux de gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences, qui auront vocation à être régulièrement actualisés.
- En tout état de cause, limiter rapidement et notablement les flux d'entrée dans les corps : sauf exception dûment justifiée par un contexte particulier, une division par deux des flux d'entrée tels qu'ils étaient au début de la décennie pourrait être une piste envisageable qui définirait le minimum des réductions attendues des flux de recrutement. Dans certains cas, cette réduction pourrait même être plus importante.

2) Sur les parcours professionnels :

- Affecter systématiquement, en début de carrière, les jeunes fonctionnaires dans des environnements professionnels où ils pourront parfaire leur formation technique, selon une logique propre aux parcours professionnels des hauts fonctionnaires à formation scientifique: les services déconcentrés de l'Etat, les collectivités territoriales, la recherche, voire les entreprises industrielles.

- Diversifier davantage les parcours professionnels :
 - d'une part, par l'accroissement de la mobilité des membres des corps d'ingénieurs, qu'il convient de favoriser par une série de mesures techniques, au premier rang desquelles doit figurer l'harmonisation des grilles indiciaires et des régimes indemnitaires des corps de niveau équivalent ;
 - d'autre part, par une identification plus dynamique et prospective des postes où les compétences et savoir-faire des hauts fonctionnaires à formation scientifique peuvent être utiles.
- Mettre en place une gestion des ressources humaines plus active et directive, intégrant un clause de rendez-vous avec les cadres supérieurs, qui aurait lieu approximativement après 15 ans de carrière, et en prévoyant un appui à la reconversion en cas de départ de la fonction publique.
- Revaloriser le statut d'expert au sein des corps d'ingénieurs, que ce soit au plan national ou aux plans européen et international, en particulier par la définition de parcours professionnels davantage liés à la recherche et par la définition et l'affichage de priorités nationales en matière d'expertise scientifique.
- Développer fortement la formation continue sous toutes ses formes, en prévoyant des obligations de formation dans les parcours professionnels des hauts fonctionnaires, dûment sanctionnées dans leur carrière.

3) Sur la structure institutionnelle des corps :

- Veiller à ce que les regroupements de corps aient une légitimité en termes de racine et de vocation professionnelles, et à ce que certaines compétences pointues, propres aux corps fusionnés, ne disparaissent pas avec eux.
- Suivant cette démarche, aux yeux de la mission, telle qu'elle résulte des fusions engagées à ce jour, la structure des corps d'encadrement supérieur étudiés apparaît satisfaisante : trois filières de hauts fonctionnaires à formation scientifique, bien distinguées par leur vocation respective (la vocation économique et industrielle, la vocation territoriale et d'aménagement, la vocation de défense et de sécurité), adossées à de grands ministères pérennes, auxquelles il faut ajouter deux filières plus spécialisées, centrées sur des métiers pointus qui ne se rattachent pas aux métiers des ingénieurs au sens strict (la statistique et les études économiques, le contrôle des assurances).
- Concilier la nécessité de disposer d'experts de très haut niveau et l'accès des administrateurs à formation scientifique aux plus hauts postes d'encadrement de l'Etat, par la création d'un cadre statutaire commun à tous les hauts fonctionnaires, préservant des filières professionnelles correspondant aux besoins diversifiés de l'Etat en termes de compétences, de savoir-faire et de connaissances sectorielles, tout en organisant un accès commun au vivier des dirigeants.

- Mettre en place une formation de transition organisant une prise de recul pour les cadres supérieurs appelés à court ou moyen terme à occuper les postes de direction supérieure, soit en labellisant et en harmonisant les formations déjà dispensées dans certains ministères, soit, voie préconisée à titre principal par la mission, en créant une académie du management public dispensant une formation d'une durée proche d'un semestre.
- Créer un poste de secrétaire général autonome chargé de l'identification et de la gestion des hauts potentiels, directement placé auprès du Premier Ministre, dont l'objectif principal serait de contribuer à professionnaliser la sélection des plus hauts responsables administratifs de l'Etat, notamment parmi les hauts fonctionnaires à formation scientifique.

ANNEXES

Liste des annexes

Annexe 1 :
Lettre de mission

Annexe 2 :
Liste des personnes auditionnées

Annexe 3 :
Eléments statistiques sur les effectifs des corps entrant dans le champ des travaux de la mission d'étude

ANNEXE 1

Lettre de mission

Le Premier Ministre

Paris, le

3 AVR. 2008

BF 2457

Monsieur le Préfet,

Au travers de la révision des politiques publiques, le Gouvernement a engagé un travail majeur visant à optimiser les interventions de l'Etat en s'assurant de leur cohérence.

Dans ce contexte, il est indispensable de se préoccuper également des ressources dont il dispose pour mettre en œuvre ces orientations. Le recrutement de l'encadrement dans la fonction publique a fait ses preuves dans de nombreux domaines, mais les attentes à l'égard de l'Etat et les missions qu'il exerce ont évolué au fil des années, rendant nécessaire une réflexion sur ses besoins d'expertise.

De plus en plus, l'Etat joue un rôle de catalyseur de processus impliquant de nombreux acteurs de la société, dont ceux du monde économique. Il convient de s'assurer que le vivier de recrutement dont il dispose est en adéquation avec ces évolutions.

Afin d'éclairer ces questions, j'entends engager dans un premier temps, une réflexion sur la situation des ingénieurs au sein de la fonction publique.

Voici maintenant près de deux siècles que la fonction publique française s'est attachée à disposer de collaborateurs dotés d'une solide formation à dominante scientifique et technique.

Les ingénieurs ont aussi, naturellement, pris toute leur place dans la vie administrative et dans la vie économique. Au fil du temps, ils ont été conduits à s'adapter à l'évolution des missions de l'Etat et des techniques.

Je vous demande de conduire avec Monsieur Jean- Martin FOLZ une mission d'étude et de réflexion sur l'évolution de ces corps d'ingénieurs afin de tirer tous les enseignements de la pratique actuelle, des évolutions en cours, et des besoins qu'il convient d'anticiper.

*Monsieur Daniel CANEPA
Préfet de la région Nord Pas-de-Calais
Préfet du département du Nord
et de la zone de défense Nord
2 rue Jacquemars-Giélée
59039 LILLE CEDEX*

Sans que cela soit exhaustif, plusieurs questions devront être abordées :

- *Quels ont été, et quels sont, les apports des compétences des ingénieurs dans la réalisation des missions de l'Etat ?*
- *Dans quelle mesure et à quelles conditions, les ingénieurs ont-ils accédé à des postes de managers ?*
- *Quelles ont été leurs contributions à la vie économique dans son ensemble et, en particulier, à l'action des services déconcentrés de l'Etat et des collectivités territoriales ?*
- *A quels besoins les ingénieurs doivent-ils répondre désormais dans le cadre des missions actuelles de l'Etat et de leurs évolutions prévisibles ?*
- *Quels sont la formation et le mode de recrutement les plus appropriés, dans un souci de meilleure gestion des talents disponibles et d'une offre de carrière plus attractive ? Quels parcours professionnels faut-il privilégier ?*
- *Quels enseignements pourraient être tirés plus globalement de cette réflexion pour le recrutement de la haute fonction publique française ?*
- *Quelles suggestions pourraient éventuellement être faites quant à l'évolution institutionnelle des corps techniques considérés ?*

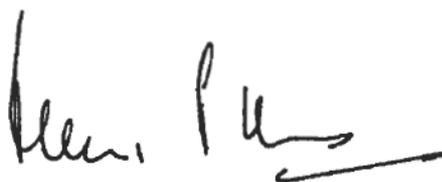
Au delà de ces éléments, vous pourrez formuler toute proposition que vous jugerez utile pour améliorer l'état actuel du dispositif et en proposer des évolutions.

Je souhaite disposer d'orientations permettant à la fois de conforter les atouts actuels et de s'adapter au mieux aux attentes nouvelles en matière de politiques publiques.

Vous veillerez à consulter largement l'ensemble des acteurs intéressés par la question. En particulier, il serait utile qu'un contact régulier soit établi avec les divers corps concernés.

Je souhaite disposer de vos conclusions pour la fin de l'année 2008 et vous demande de m'adresser un rapport d'étape à l'été.

Je vous prie de croire, Monsieur le Préfet, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



François FILLON

ANNEXE 2

Personnalités auditionnées par la mission

Frédéric Aladjidi, directeur, adjoint au directeur général de l'administration et de la fonction publique

Fabrice André, président de l'association des ingénieurs des télécommunications

Michel Barnier, ministre de l'agriculture

Jean-Yves Belotte, président de la 1^{ère} section du conseil général des ponts et chaussées

Pascal Berteaud, représentant de l'association des ingénieurs des ponts et chaussées

Nicole Blanc, représentante du syndicat national des ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts

Michel Cadot, directeur du cabinet du ministre de l'agriculture

Béatrice Charon, président de la confédération amicale des ingénieurs de l'armement

Laurent Collet-Billon, délégué général pour l'armement

Didier Coulomb, vice-président du syndicat national des ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts

Fabrice Dambrine, président de la fédération des grands corps techniques de l'Etat

Thierry Duclaux, président de l'association des ingénieurs des ponts et chaussées

Jean-Jacques Dumont, vice-président du conseil général des mines

Yannick d'Escatha, président du centre national d'études spatiales

Pascal Faure, vice-président du conseil général des technologies de l'information

Joël Fily, Préfet, directeur de l'administration de la police nationale

Georges-Henri Florentin, secrétaire adjoint du syndicat national des ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts

Marion Guillou, présidente du conseil d'administration de l'Ecole polytechnique et de l'institut national pour la recherche agronomique

Nicolas Incarnato, secrétaire général du syndicat national des ingénieurs de l'industrie et des mines

Yves Krattinger, sénateur, président de conseil général, président de la commission territoires de l'association des départements de France

Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

Didier Lallement, secrétaire général du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables

Jean-Luc Larrère, secrétaire général du syndicat national des ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement – FO

Antoine Mantel, secrétaire général de l'autorité de contrôle des assurances et chef du corps de contrôle des assurances

Claude Martinand, vice-président du conseil général des ponts et chaussées

Daniel Nabet, secrétaire général du syndicat associé des ingénieurs des télécommunications

Gilles Paquier, secrétaire général du syndicat national des ingénieurs des travaux publics de l'Etat et des collectivités territoriales - FO

Jean Poulit, président du groupe des associations de la haute fonction publique, dit « G16 »

Jean-Pierre Rabaut, vice-président du conseil général de l'armement

Denis Ranque, PDG de Thalès

Emmanuel Raoul, représentant du syndicat des administrateurs et inspecteurs généraux de l'INSEE

Michel Rostagnat, délégué général de l'association des ingénieurs des ponts et chaussées

André Santini, secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique

Yves-Thibault de Silguy, président de Vinci

Jean-Ludovic Silicani, conseiller d'Etat

Dominique Sorain, secrétaire général du ministère de l'agriculture

Gérard Tendron, représentant de l'association des ingénieurs du génie rural, des eaux et forêts, et de Paul Vialle, vice-président du conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux

Alain Trognon, représentant de Jean-Philippe Cotis, directeur général de l'INSEE

André Viau, Préfet, directeur du cabinet civil et militaire du ministre de la défense

Jean-Pierre Weiss, directeur de l'agence de maîtrise d'ouvrage des travaux du ministère de la justice

ANNEXE 3

Eléments statistiques

